



**El Colegio
de la Frontera
Norte**

**LA PLANEACIÓN TRANSFRONTERIZA Y LA INTEGRACIÓN
URBANA EN LA REGIÓN TIJUANA-SAN DIEGO**

Tesis presentada por
Hugo Enrique Aguilar Hernández

Para obtener el grado de
MAESTRO EN DESARROLLO REGIONAL

Tijuana, B. C., México

2014

CONSTANCIA DE APROBACIÓN

Director(a) de Tesis: _____

María del Rosio Barajas Escamilla

Aprobada por el Jurado Examinador:

1. _____

2. _____

3. _____

Dedicatoria:

*A mi familia y todos los seres
que han iluminado mi camino*

*Al universo por llevarme
Por caminos insospechados*

AGRADECIMIENTOS

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) por el apoyo económico brindado. Al colegio de la Frontera Norte por haberme brindado la oportunidad de formarme como profesionalmente en sus instalaciones.

A mi sensei, la Dra María del Rosio Barajas Escamilla, por conducirme en el camino de la investigación, por su paciencia, conocimiento y entrega para la culminación de este trabajo, toda mi admiración y estima hacia usted.

A mi comité de tesis, el Dr. Cesar Fuentes y Francisco Lara, por su disponibilidad para leerme y guiarme mediante sus observaciones hacia la mejora de mi investigación, por sus acertados comentarios y recomendaciones que permitieron enriquecer el proyecto de tesis.

Al Dr. Redi Gomis coordinador de la Maestría en Desarrollo Regional, y a Carolina Ortiz por su atención en durante mi estancia en la maestría.

A todas las personas que compartieron sus experiencias y opiniones en las entrevistas en al Ayto. de Tijuana, el IMPLAN, SIDUE, CILA, COCEF, SANDAG y CALTRANS.

A todos mis compañeros de la MDR con quienes descubrí la diversidad de formas de pensar, por ser todos unos personajes dignos de admiración. A Betty y Ana por sacarme sonrisas en los momentos más estresantes; al Arturo, Daniel, y Martin por las buenas reuniones. A Catalina por las tardes de platica, café y ramen; a los compas economistas Jaime y Oscar; A la banda de la MAIA por invitarme a conocer otros lugares y en especial a mi colega y amiga Norma Lucero por compartir conmigo el placer de conocer Tijuana y San Diego en medio de charlas geográficas, de tesis y demás cosas de la vida. Y bueno a la demás banda que compartió momentos conmigo, créanme que ha sido toda una experiencia conocerlos.

A mi amiga y sensei de la vida Ely Onofre por apoyarme en mi arribo a Tijuana con don Margarito. A mi sensei intelectual Francisco Enríquez Denton por instarme a mejorar constantemente e impulsarme a estudiar la Maestría en Tijuana.

Finalmente a toda mi familia de Neza, Tlaxcala, Irapuato y en especial a mi tío Fede de Mexicali por inspirarme explorar el Norte.

A todos どうもありがとうございました ¡Gracias!

Abstract

The border region comprising the cities of Tijuana, Mexico and San Diego, USA represents one of the most dynamic geographic spaces in the world, are highlighted social and economic interactions that link the two urban spaces; however, there are obstacles in the planning process and cross-border cooperation limiting more efficient cross-border urban integration that allows better interaction between both sides of the border.

The aim of this thesis is to analyze the process of cooperation and planning in the cities of Tijuana and San Diego, as well as the formation of these as a border region characterized by strong interdependence, which is linked through a road infrastructure system and the border crossings. This requires a review of major planning mechanisms holding institutions like the Association of Governments of San Diego (SANDAG) or Metropolitan Planning Institute of Tijuana (IMPLAN) to name a few will be made. Added to this semi -structured strategic actors of these institutions in order to know the actions that have been made to achieve planning to allow better integration between the two cities interviews were held.

This aims to contribute to the expansion of the academic background of planning and cross-border cooperation and a better understanding of the dynamics that shape the urban space border in Tijuana San Diego region.

Key words: cross-border cooperation, cross-border planning, Cross-border region, border infrastructure

Resumen

La región fronteriza que comprende las ciudades de Tijuana, México y San Diego, EE.UU. representa uno de los espacios geográficos con mayor dinamismo dentro del orbe, son destacadas las interacciones sociales y económicas que vinculan ambos espacios urbanos; no obstante, existen obstáculos en el proceso de planeación y cooperación transfronteriza que limitan una integración urbana transfronteriza más eficiente que permita una mejor interacción entre ambos lados de la frontera.

El objetivo del presente trabajo consiste en analizar el proceso de cooperación y planeación en las ciudades de Tijuana y San Diego, así como la conformación de estas como una región transfronteriza caracterizada por una fuerte interdependencia, la cual se vincula por medio de un sistema de infraestructura vial y los cruces fronterizos. Para ello se realizará una revisión de los principales mecanismos de planeación que llevan a cabo instituciones como la Asociación de Gobiernos de San Diego (SANDAG) o el Instituto Metropolitano de Planeación de Tijuana (IMPLAN) por mencionar algunos. Aunado a ello se realizaran entrevistas semi-estructuradas a actores estratégicos de estas instituciones con el fin de conocer las acciones que se han realizado para lograr una planeación que permita una mejor integración entre ambas ciudades.

Lo anterior pretende contribuir a la ampliación del bagaje académico de la planeación y cooperación transfronteriza, así como a una mejor comprensión de las dinámicas que configuran el espacio urbano fronterizo en la región Tijuana San Diego.

Palabras clave: cooperación transfronteriza, planeación transfronteriza, región transfronteriza

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
Planteamiento del problema.....	2
Pregunta de investigación.	4
Objetivos.	4
Justificación.	5
Hipótesis.	9
Estrategia metodológica.....	9
CAPÍTULO 1 MARCO CONTEXTUAL.....	15
1.1 Desarrollo histórico.....	15
1.1.1 Sucesos históricos en San Diego.	16
1.1.2 Sucesos históricos en Tijuana.	18
1.1.3 Sucesos historicos compartidos.	20
1.3 La configuración territorial de la región Tijuana-San Diego a partir de 1980.....	24
1.4 Marco gubernamental-institucional.	33
1.4.1 Gobierno en San Diego.....	34
1.4.2 Gobierno en Tijuana	35
1.4.3 Cooperación transfronteriza.....	36
1.4.4 Planeación transfronteriza.....	38
CAPITULO 2 MARCO TEORICO-CONCEPTUAL.....	40
2.1 región transfronteriza e integración socioeconómica.	40
2.2 Integración urbana transfronteriza.....	44
2.2 Cooperación transfronteriza.....	49
2.3 Planeación transfronteriza.....	56
CAPÍTULO 3 LA COOPERACIÓN Y LA PLANEACIÓN TRANSFRONTERIZA EN LA REGIÓN TIJUANA-SAN DIEGO	62
3.1 cooperación transfronteriza.....	62
3.2 Mecanismos de cooperación para la planeación transfronteriza.....	65
3.3 la planeación transfronteriza.	71
3.4 Principales retos de la cooperación y planeación transfronteriza	76
3.4.1 Marco jurídico y procesos de planeación.....	76
3.4.2 diferencias en esquemas de cooperación y planeación	79

CAPÍTULO 4 LA INFRAESTRUCTURA EN LA INTEGRACIÓN URBANA DE LA REGIÓN TRANSFRONTERIZA	82
4.1 Las infraestructuras y la visión de la región transfronteriza Tijuana-San Diego.....	82
4.2 Proceso de gestión de las infraestructuras.	89
4.3 Infraestructuras transfronterizas.	92
4.3.1 Puertos de entrada (garitas).....	94
4.3.2 Aeropuerto binacional.....	98
4.3.3 Sistema Vial y transportes.	101
4.3.4 infraestructura y medio ambiente.	104
CONCLUSIONES GENERALES	108
ANEXO	113
BIBLIOGRAFÍA	116

INDICE DE FIGURAS

Figura 0.1 Objeto de estudio y dimensiones a analizar.....	10
Figura 0.2 Dimensiones de análisis.....	12
Figura 1.1 Línea del tiempo San Diego 1769-2014.....	17
Figura 1.2 Línea de tiempo Tijuana 1889-2014.....	19
Figura 1.3 Sucesos históricos compartidos.....	24
Figura 1.4 Reserva del Estuario del Rio Tijuana, Mayo, 2014.....	32
Figura 2.1 Tres modelos de integración metropolitana transfronteriza.....	47
Figura 2.2 Relaciones transfronterizas de la zona de estudio.....	55
Figura 2.3 Instituciones de planeación transfronteriza en la región Tijuana-San Diego....	61
Figura 3.1 Mecanismos de cooperación para la planeación transfronteriza.....	66
Figura 3.2 Proceso de gestión de problemas de la CILA.....	68
Figura 4.1 Perspectivas de la región transfronteriza Tijuana-San Diego.....	83
Figura 4.2 Proceso de Gestión de las infraestructuras.....	90
Figura 4,3 Garita de San Ysidro, Mayo 2014.....	95
Figura 4.4 Construcción del puente transfronterizo en el Aeropuerto de Tijuana, mayo, 2014.....	100
Figura 4.5 Construcción de la vía rápida del Alamar, Mayo, 2014.....	102
Figura 4.6 San Ysidro Transit Center, Mayo, 2014.....	104

INDICE DE MAPAS

Mapa 0.1 Regiones transfronterizas en el mundo 2014.....	7
Mapa 1.1 Ciudades transfronterizas en la frontera México-EE.UU 2014.....	25

Mapa 1.2	Región transfronteriza Tijuana-San Diego.....	27
Mapa 1.3	Infraestructuras en Tijuana y el Sur de San Diego.....	29
Mapa 4.1	Mega región sur de California-norte de Baja California.....	87
Mapa 4.2	Cartograma del sistema carretero transfronterizo.....	103
Mapa 4.3	Infraestructuras certificadas por COCEF, 2014.....	106

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 0.1	Planeaciones a analizar.....	12
Tabla 1.1	Niveles de gobierno en Tijuana y San Diego.....	34
Tabla 2.1	Ciudades tipo propuestas por Buursink, 2001.....	49
Tabla 3.1	Principales planes que influyen en la región Tijuana/San Diego.....	73
Tabla 4.1	Tipología de infraestructuras fronterizas.....	93

INDICE DE GRAFICOS

Gráfico 1.1	Dinámica poblacional de Tijuana y San Diego, 1930-2010.....	21
Gráfico 1.2	Total de cruces por la garita de San Ysidro 1998-2012.....	30
Gráfico 1.3	Total de cruces no comerciales en la garita de Otay 1998-2012.....	31
Gráfico 1.4	Total de cruces comerciales Otay, 1998-2012.....	31

INTRODUCCIÓN¹

El documento que se presenta a continuación es resultado del interés por analizar desde una perspectiva territorial, el proceso de integración urbana y de planeación transfronteriza en la región Tijuana-San Diego. Por medio de ésta investigación se intenta hacer una aproximación de la forma en la que se han desarrollado los mecanismos de planeación en el contexto fronterizo México y EE.UU., enfocados al desarrollo de una integración socioeconómica y urbana a través de la creación y gestión de infraestructuras urbanas compartidas o complementarias.

La región fronteriza entre Baja California, México y California, EE.UU., constituye uno de los múltiples espacios donde es factible observar los impactos de la globalización, sobre todo en la construcción del espacio urbano transfronterizo. Tal circunstancia obliga a reflexionar y repensar sobre la importancia del papel que desempeñan las ciudades fronterizas como nodos urbanos desde donde interactúan dos espacios sub-nacionales, con marcadas diferencias y asimetrías sociales y económicas, pero que también se caracteriza por una alta complementariedad.

El espacio urbano de Tijuana, México y San Diego, EE.UU. representa uno de los espacios geográficos con mayor dinamismo dentro del orbe, en el que destacan las interacciones sociales y económicas que vinculan ambos espacios urbanos; empero, también existen limitaciones en el proceso de planeación y cooperación transfronteriza que impiden una integración urbana transfronteriza más eficiente que permita una mejor interacción entre ambos lados de la frontera.

El objetivo del presente trabajo consiste en analizar el proceso de planeación y cooperación transfronteriza encaminado a incrementar la integración urbana de las ciudades fronterizas de Tijuana y San Diego, esto por medio de la creación y gestión de las infraestructuras urbanas compartidas y complementarias que fortalecen la conformación de éstas como una región transfronteriza altamente interdependiente.

¹ Esta tesis de Maestría se inscribe en el proyecto de investigación 106367 “Cooperación y gobernanza bilateral y transfronteriza: lineamientos de política pública”, financiado por el CONACYT y coordinado por la Dra. María del Rosio Barajas Escamilla, profesora-investigadora del Departamento de Estudios Sociales de El Colegio de la Frontera Norte y directora de esta tesis.

Para lograr lo anterior se realizará una revisión de los principales mecanismos de planeación que llevan a cabo instituciones como la Asociación de Gobiernos de San Diego (SANDAG) o el Instituto Metropolitano de Planeación de Tijuana (IMPLAN) por mencionar algunos. Aunado a ello se realizaron entrevistas semi-estructuradas a actores estratégicos de estas instituciones con el fin de conocer las diversas acciones que se han realizado para lograr la planeación y construcción de infraestructura que permita una mejor integración entre ambas ciudades.

Lo anterior pretende contribuir a la ampliación del bagaje académico sobre la planeación y cooperación transfronteriza, así como a una mejor comprensión de las dinámicas que configuran el espacio urbano fronterizo en la región Tijuana-San Diego.

Planteamiento del problema.

Como brevemente se mencionó, las ciudades fronterizas de Tijuana y San Diego poseen relaciones complejas, donde, si bien es cierto existen intensas interacciones sociales y económicas², también al mismo tiempo se desarrollan políticas unilaterales por cada uno de los países que conforman la frontera político-administrativo, con lo cual se imponen límites a la integración urbana y a la planeación transfronteriza, que se materializa, por ejemplo, en las diferencias de gestión de proyectos de infraestructura.

Al respecto, Mungaray (2010) señala, que el espacio metropolitano transfronterizo de Tijuana-San Diego requiere de un ejercicio de planeación y ordenación territorial que resulta hasta hoy obstaculizado por la acción de una barrera internacional que limita las posibilidades de actuación de los respectivos organismos encargados de tal labor a un lado y al otro de la frontera, No obstante, Alegría (2009) menciona que, a pesar de que no existe un marco legal que permita fomentar un plan de desarrollo urbano integral, entre los funcionarios y políticos de los gobiernos de ambas ciudades hay intenciones de instaurar políticas compartiendo las mismas prioridades e instrumentos de aplicación³.

²Si bien las economías de ambas partes de la región son complementarias y están cada vez más vinculadas, no se puede negar que la relación es asimétrica en cuanto al tamaño de sus economías y la influencia del uno en el otro (Sánchez, 1999).

³En 2012 se creó el Programa Maestro de Planeación transfronteriza, auspiciado por Departamento de transporte de California (CALTRANS) y la Secretaria de Infraestructura y Desarrollo Urbano del Estado de Baja California (SIDUE), mismo que tiene como propósito delinear las bases del crecimiento urbano y articulado entre las dos ciudades. CALTRANS es el organismo encargado de la planeación de la Ciudad de San Diego y tiene un capítulo

Por ello, es también necesario entender el marco legal e institucional de la planeación de ambos países para poder desarrollar acuerdos con respecto al ordenamiento territorial y enfocados a un mejor manejo del crecimiento urbano que permita elevar la calidad de vida de las conurbaciones fronterizas. En el establecimiento de una agenda de planeación urbana transfronteriza se sostiene que existe una falta de visión de la región transfronteriza; y que se debe de promover el desarrollo de instituciones de planeación urbana transfronteriza, así como establecer mecanismos para generar y compartir recursos de financiamiento⁴ (Fuentes y Peña, 2005).

Debido a lo anterior se puede entender que, dentro del proceso de integración y relación de interdependencia socioeconómica, las diferencias en los procesos de planeación y gestión de infraestructuras se pueden identificar como uno de los obstáculos para lograr una mejor integración de la región transfronteriza Tijuana-San Diego.

En esta medida hay que resaltar que la integración en éste espacio urbano fronterizo aún se encuentra en proceso de construcción, por lo que es necesario comprender la naturaleza de la conformación del espacio urbano fronterizo, como una región de carácter transfronterizo que nos permita identificar el perfil de los procesos que se generan en ella y de esta manera establecer cuáles serían las condiciones propicias para generar una mejor integración de dichos espacios.

En este sentido, los puertos fronterizos constituyen espacios estratégicos como nodos de integración entre ambas ciudades, ya que por medio de ellos se desarrollan toda una serie de procesos económicos y sociales que se ven mermados por tiempos de espera. A la ineficiencia en el manejo de los cruces fronterizos se añaden las diferencias en infraestructura vial y de transportes, entre otras deficiencias que se producen del lado mexicano y limitan los flujos e interacciones existentes entre ambas ciudades, propiciándose un desinterés por parte de la población estadounidense por pasar al lado mexicano ya sea para desarrollar actividades de turismo, negocios o familiares; y, por su parte los residentes y empresas de la frontera mexicana

que depende directamente del Gobernador de California para la planeación binacional. SIDUE, es el organismo encargado de la planeación urbana del estado de Baja California y socio de CALTRANS en el desarrollo del Plan Maestro de Desarrollo Urbano Transfronterizo.

⁴En este sentido conviene mencionar que un aspecto relevante para la construcción o ampliación de infraestructuras transfronterizas y binacionales, son el desarrollo de proyectos de impacto regional fronterizo a través de mecanismo de financiamiento y obtención de recursos. Una de las principales fuentes de recursos para proyectos fronterizos es el Banco de desarrollo de América del Norte (NADBANK) que otorga el financiamiento por medio de la Comisión de Cooperación Fronteriza (COCEF).

se ven afectados económicamente por esta situación, mientras que los negocios locales y las empresas maquiladoras ven disminuidos sus ingresos por una baja afluencia del turismo y por el retraso de mercancías (Sánchez, 1999; y Del Castillo y Fuentes, (2007).

Aunque se identifica la situación de los cruces fronterizos como uno de los principales inhibidores para generar una mayor integración, en realidad se trata de un escenario más complejo, por lo que fue necesario incorporar al estudio no solo el análisis de los puertos de entrada, sino también de las infraestructuras complementarias o compartidas que permitan desarrollar el sentido de integración y vincule a ambas partes de la frontera.

En este sentido, Peña y Fuentes (2005) perciben una visión hacia futuro donde se pueden vislumbrar dos posibles escenarios: un paisaje caótico y fragmentado donde las diferencias sean irreconciliables como en la frontera Israel-Palestina, o un espacio cuyos intereses comunes son más fuertes que las diferencias y con capacidad para crear un paisaje urbano integrado y co-administrado como en algunas fronteras de la Unión Europea.

Pregunta de investigación.

En relación a los espacios urbanos fronterizos, sus procesos de integración, y la forma de planeación y gestión de infraestructuras, se plantean las siguientes preguntas:

¿De qué manera la planeación conjunta y la creación de infraestructura urbana entre las ciudades fronterizas de Tijuana y San Diego contribuye en lo general a fortalecer el carácter transfronterizo de la región y en lo particular su integración urbana transfronteriza altamente interdependiente?

Objetivos.

Objetivo principal.

Analizar el proceso de planeación y cooperación transfronteriza encaminado a incrementar la integración urbana de las ciudades fronterizas de Tijuana y San Diego, esto por medio de la creación y gestión de las infraestructuras urbanas compartidas y complementarias que permiten fortalecer la conformación de éstas como una región transfronteriza altamente interdependiente.

Objetivos particulares.

1. Examinar los distintos mecanismos de cooperación para la planeación transfronteriza e identificar sus limitantes y perspectivas.
2. Analizar los distintos planes y mecanismos de cooperación existentes con el fin de identificar el rol que juegan en la gestión de proyectos de infraestructuras que apuntalen la idea de la región transfronteriza.
3. Valorar el rol de las distintas instituciones dedicadas a estimular el proceso de planeación transfronteriza y a mejorar los términos de la interdependencia.
4. Evidenciar el papel de la infraestructura urbana compartida y complementaria como elementos articuladores del proceso de integración socioeconómica transfronteriza.

Justificación.

El carácter de este análisis surge de la necesidad de comprender los complejos procesos fronterizos existentes en la región y poseer una visión comprensiva de los obstáculos que limitan una mejor integración del espacio fronterizo⁵. La región que comprende a Tijuana y San Diego es uno de los pocos sitios donde se circunscriben en una misma región espacios geográficos pertenecientes a un país desarrollado y uno en vías de desarrollo; por lo que es necesario tomar en cuenta estas diferencias y de qué manera esta circunstancia fronteriza afecta a los procesos de planeación y cooperación para el desarrollo de la infraestructura que se despliega en la región.

Otro de los procesos que tiene un impacto fuerte en la región es la globalización y los procesos socioeconómicos que derivan de ella. Debido a esto, el estudio de las ciudades motiva a recapacitar sobre la manera en que la globalización ha impactado en la concepción de las fronteras y modificado el espacio urbano, con especial énfasis en el contexto Tijuana-San Diego donde se observa nítidamente los efectos del enlace tecnológico y la interconexión global creada entre el denominado sistema mundial de ciudades (Sassen, 1999), donde se concentran y actúan sinérgicamente las diversas fuerzas del mercado y rectoras de la economía mundial.

⁵Tijuana y San Diego comparten un espacio geográfico común, esto les hace dependientes uno del otro, sobre todo para la solución de problemas transfronterizos que afectan a ambas comunidades.

Las fronteras⁶ históricamente han sido representadas como una línea que divide a dos Estados-Nación y los espacios bajo los cuales ejercen su soberanía. Sin embargo, hasta finales del siglo XX los límites internacionales también cumplían con su función de barreras para la interacción. Esta concepción es consistente con los Estados de Westfalia, donde la institución de la frontera evocaba la idea de periferia⁷(Sohn y Lara-Valencia, 2013).

Sin Embargo, como consecuencia de la intensificación de la globalización económica y el fin de la Guerra Fría, la función de las fronteras tienden a modificarse, y la regiones fronterizas se comprenden en ciertos espacios como una zona de transición de nación a nación (Guillén y Sparrow, 2000). La globalización ha producido un proceso de re-escalamiento del territorio, lo cual ha propiciado el reforzamiento de determinadas configuraciones geográficas que obligan a los Estados nación a intensificar su interdependencia económica en espacios sub-nacionales (Barajas y Aguilar, 2013).

En términos generales se puede definir a una región transfronteriza como una unidad territorial que comprende espacios sub-nacionales contiguos de dos o más Estados Nación que se desarrollan a partir del intercambio basado en proximidades y complementariedades geográficas, económicas o políticas (*ibíd.*). Bajo esta perspectiva pueden vislumbrarse algunos espacios transfronterizos que han tenido una larga trayectoria de intercambios entre ambas ciudades las cuales juegan un papel importante en las dinámicas fronterizas (ver mapa 0.1).

Se pueden destacar dos grandes regiones, Norteamérica y Europa, donde la intensidad de los intercambios van a la par de las dinámicas comerciales, espacialmente en el marco de los tratados de libre comercio⁸, o regiones con intensos intercambios comerciales como Hong Kong o Singapur, o en América del Sur. Es importante considerar que los lazos económicos son uno de los factores más fuertes que motivan las relaciones entre regiones fronterizas, aunque existen

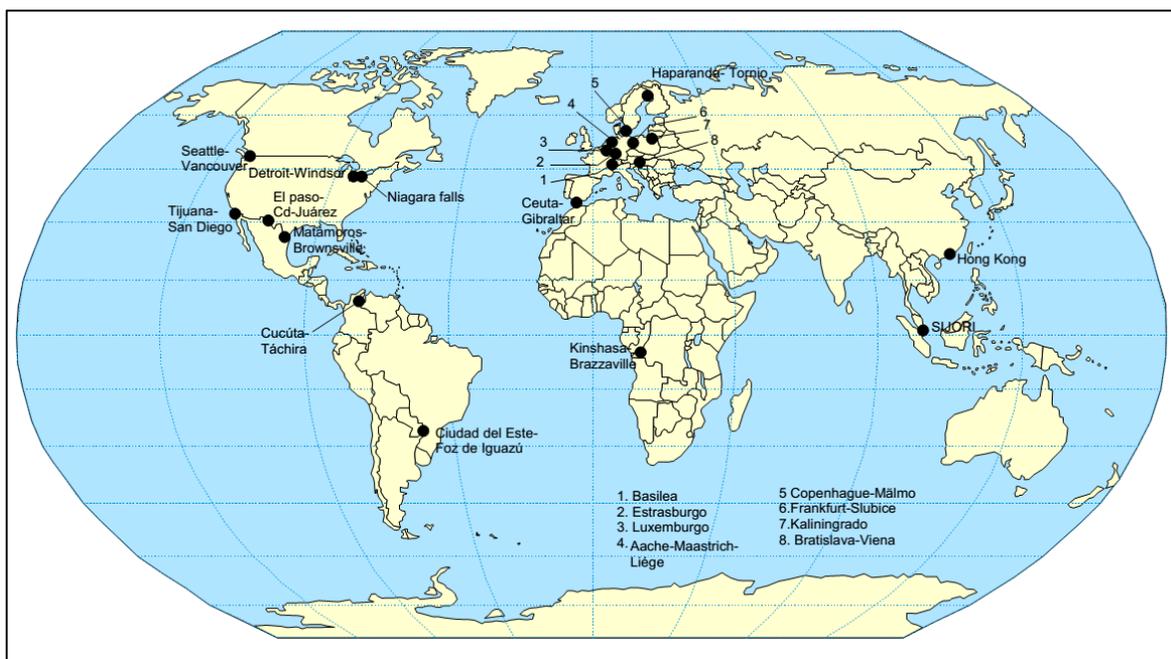
⁶ Las fronteras pueden ser concebidas de manera geométrica como una línea que separa espacios nacionales como un límite; por el contrario, también puede ser concebida desde una territorialidad geográfica como una zona de convergencia relación y cooperación, es decir como un espacio de contacto entre dos países (López y Del Pozo, 1999).

⁷La idea de la periferia, era no permitir el desarrollo en las fronteras de su territorio, ese factor explica que las grandes ciudades rara vez se encuentren cerca de las fronteras (Sohn y Lara-Valencia, 2013)

⁸ Esta tendencia puede explicar la escasa presencia de los espacios transfronterizos en África o Medio Oriente donde las dinámicas aún se rigen por las fronteras como espacios periféricos. Por ejemplo está el caso de Kinshasa-Brazzaville donde las ciudades están divididas por el Río Congo, no obstante no existen suficientes evidencias de que haya las intenciones de estrechar lazos o construir infraestructura que las vincule mejor físicamente.

otros nexos como el social, cultural y el medio ambiente que ayudan a fortalecer los vínculos entre dichos espacios. De este modo, y bajo estas dinámicas es que los espacios de frontera han llegado a ser considerados manifestaciones concretas de un espacio global (Dear, 2000).

Mapa 0.1 Regiones transfronterizas en el mundo 2014.



Fuente: elaboración propia con base en la literatura citada.

Aunque los tratados de libre comercio han fortalecido las tendencias de integración, existen diferencias en la naturaleza de los acuerdos en Europa y Norteamérica y la manera en la que se dan los procesos de integración; mientras que en el TLCAN se da prioridad a los vínculos económicos y a los flujos comerciales, en la Unión Europea se cuenta con una visión más amplia que incluye una serie de programas y políticas encaminadas a lograr una mayor integración entre las regiones de frontera de los Estados miembros, a través del desarrollo de sinergias, especialmente las económicas; un aspecto que se destaca constantemente son los acuerdos de Shengen que permiten el libre tránsito de personas entre los países miembros de la Unión Europea (López y del Pozo, 1999; Blatter, 2004).

En consecuencia, la región transfronteriza en estudio posee la característica de globalidad que la hace propicia para el desarrollo de actividades vinculadas con el comercio internacional como son las actividades productivas ligadas a procesos de flexibilización y especialización (Barajas, 2000). Esto es relevante dado que nos permite comprender a la región en el contexto

de fenómenos como las ciudades globales, o el proceso de formación de la megalópolis del sur de California con epicentro en Los Ángeles y que bien podría incluir a San Diego y Tijuana, pero que se ven limitados por una integración urbana deficiente⁹.

En este sentido resulta importante comprender como este entorno motiva a una planeación transfronteriza para crear infraestructura urbana compartida que influya en la configuración del espacio urbano fronterizo y su integración, sobre todo en el contexto de la formación de una ciudad-región, donde las urbes no compiten entre ellas por el mismo tipo de actividad productiva, sino que hay un sistema económico que se complementa y descansa sobre los distintos tipos de localización y especialización que cada ciudad representa¹⁰ (Sassen, 2012). De esta manera ambas ciudades poseen una interdependencia que pueden llegar a desarrollar una región urbana transfronteriza que está dividida por una frontera internacional, y cuya integración está en sintonía con las fuerzas internacionales, así como con lo que pasa a escala doméstica (Dear y Leclerc, 2003).

Pese a lo anterior, es necesario reconocer que la integración urbana transfronteriza entre Tijuana y San Diego es un proceso que aún está en desarrollo, y que trata de avanzar hacia la idea de una región transfronteriza pero que aún carece de ciertos mecanismos que le den dicha perspectiva. Si se toma como referencia a la Unión Europea, como modelo y visión, podemos concluir que la cooperación y la planeación transfronteriza entre México y Estados Unidos aún tienen un largo camino por recorrer (Fuentes y Peña, 2005).

De manera que este estudio pretende ofrecer una perspectiva de los procesos de integración urbana entre las ciudades fronterizas, así como dar un panorama del estado de la planeación binacional en la frontera México-EE.UU. y en específico de la región Tijuana-San Diego. Con dicha información se avanzará hacia una mejor comprensión del espacio urbano fronterizo, ello en el contexto de una cooperación y planeación transfronteriza encaminada a la mejora del nivel de vida de los habitantes de la región.

⁹ La deslocalización de las actividades económicas ha contribuido a la difuminación de las fronteras políticas por lo que se han fortalecido las transacciones y redes transnacionales de ciudad a ciudad, propiciando la formación de sistemas urbanos transnacionales (Sassen, 1999).

¹⁰ Existe una relación simbiótica entre algunas actividades tienen dependencia de estar en las cercanías de otras (Jacobs, 2000), este hecho se puede visualizar en diversas actividades comerciales de la región Tijuana San Diego.

Hipótesis.

A partir de lo anteriormente expuesto, el presente trabajo tiene como motor de investigación la siguiente hipótesis:

*“Aunque existen esfuerzos por generar una **planeación** y **cooperación transfronteriza** que fortalezca el proceso de **integración transfronteriza** que existe entre las ciudades fronterizas de Tijuana y San Diego, ésta aún se ve limitada por las diferencias institucionales y procesos de gestión de la **infraestructura urbana compartida** encaminada a consolidar el espacio fronterizo como componentes clave de una creciente integración.*

Estrategia metodológica.

En la presente sección se describirá la estrategia metodológica a emplear en el proceso de investigación. Se procuró que los instrumentos diseñados sean acordes a los planteamientos previos y sirvan para alcanzar los objetivos propuestos y de esta manera sustentar la hipótesis.

Para el análisis de la planeación e integración urbana transfronteriza en la región Tijuana-San Diego es posible identificar los elementos teóricos-conceptuales que darán lugar a las dimensiones de análisis de esta investigación y de esta manera comprender como se realiza el proceso de planeación en la región, y determinar en qué manera ésta contribuye a la concepción de ambas ciudades como una región transfronteriza.

Es conveniente destacar que el objeto de estudio es: *la planeación transfronteriza en el espacio urbano de Tijuana-San Diego* que está dirigida a la creación de infraestructura compartida encaminada a lograr una integración económica transfronteriza (figura0.1).

Una vez definido el objeto de estudio se pueden precisar los sujetos de estudio, que en este caso corresponden a las instituciones vinculadas a la planeación, gestión y ejecución de las obras de infraestructura como lo son CILA, COCEF y NADBANK en el ámbito transfronterizo federal; CALTRANS-SIDUE con una escala de Acción estatal; y finalmente SANDAG e IMPLAN a nivel local.

Figura 0.1 Objeto de estudio y dimensiones a analizar.



Fuente: elaboración propia.

La COCEF es una institución cuya función es preservar, proteger y mejorar la salud humana y el medio ambiente en la región fronteriza México-EE.UU. y así fortalecer la cooperación y apoyar proyectos de desarrollo sustentable a través de un proceso bilateral, y que mantiene una estrecha relación con el NADBANK, las instancias federales, estatales y municipales, el sector privado y la sociedad civil. Por su parte el NADBANK es una institución financiera cuyo propósito es funcionar como socio y catalizador bilateral en las comunidades a lo largo de la frontera entre México y Estados Unidos a fin de mejorar la viabilidad financiera, el financiamiento y el desarrollo a largo plazo y la operación efectiva de infraestructura que promueva el desarrollo urbano y un medio ambiente, limpio y sano para los habitantes de la región. El banco de desarrollo trabaja para desarrollar proyectos integrales sustentables y fiscalmente responsables, con amplio apoyo comunitario.

A nivel estatal se cuenta con la Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano del Estado (SIDUE) que se encarga de coordinar, planear y ejecutar obras de infraestructura y equipamiento en el Estado de Baja California. En contraparte en el Estado de California el Departamento Californiano de Transporte o *California Department of Transportation* (Caltrans) es una Agencia del Gobierno enfocada en los sistemas de transporte y movilidad, con un componente para la planeación transfronteriza

En el contexto local se encuentra el Instituto Municipal de Planeación de Tijuana que desarrolla el Plan estratégico de la Zona Metropolitana de Tijuana-Tecate-Rosarito, además de algunas dependencias del gobierno del Estado de Baja California. En lo que respecta a la planeación se encuentran SANDAG, que es la Asociación de Gobiernos de San Diego que está compuesto por 18 Ciudades y el Condado. Este organismo público actúa como foro para la toma de decisiones regionales, hace planes estratégicos, obtiene y asigna recursos, entre otras labores. Este organismo toma en cuenta aspectos de planeación binacional por lo que será uno de los principales portales a consultar¹¹.

En una primera etapa se consultaron, clasificaron y analizaron escritos de naturaleza bibliográfica, hemerográfica y electrónica (internet), para establecer una primera aproximación a la región y tema de estudio. Se complementó dicha información con mapas, tablas y gráficas, las cuales permitieron comprender con mayor facilidad los espacios y fenómenos que se desarrollan en la frontera entre Tijuana y San Diego (marco contextual). Se recurrió de manera virtual y remota, a centros de información distantes, tales como sitios de Internet, como pueden ser las páginas oficiales de las ciudades, los organismos involucrados en el proceso de planeación en la frontera, los diarios electrónicos locales, nacionales y, revistas electrónicas¹².

En el mismo sentido, se realizó un análisis de los distintos enfoques teóricos que se proponen en la presente investigación, en las que destacan tres dimensiones: *la planeación transfronteriza*, *la cooperación transfronteriza* como colofón de *la integración socioeconómica transfronteriza*. Como se muestra en la figura 0.2

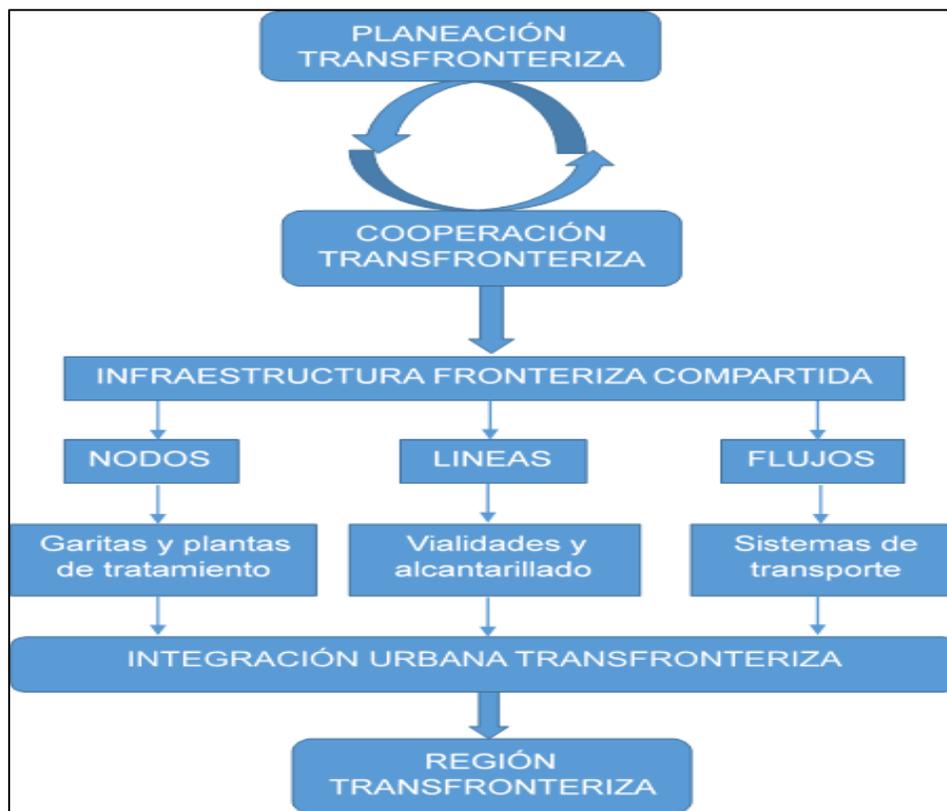
De esta manera la investigación se enfocó en la manera en que la cooperación y planeación transfronteriza vinculadas entre sí por un proceso de gobernanza, se unen para lograr la creación de infraestructura urbana compartida y complementaria que dé como resultado la integración urbana transfronteriza. Con lo anterior se refuerza la idea de una región transfronteriza

¹¹ En el ámbito Estatal también se puede mencionar a CALTRANS y SIDUE que se encargaron de desarrollar el Plan Maestro de Desarrollo Urbano Transfronterizo

¹²Es conveniente mencionar que toda la información obtenida de Internet será debidamente referenciada, con precisión de la dirección y fecha de consulta. Tal circunstancia es el reflejo de la gran cantidad de datos y hechos que circulan por este medio y que, en ocasiones, no es plenamente confiable. Además de ser una evidencia del cada vez mayor intercambio informático en las redes mundiales desde distintos países.

caracterizada por una integración funcional entre ambas metrópolis. Lo previamente escrito forma parte del marco teórico que sustenta esta investigación.

Figura 0.2 Dimensiones de análisis



Fuente: Elaboración propia.

Para abarcar la dimensión de la planeación se analizaron las distintas planeaciones correspondientes a la región:

Tabla 0.1 Planeaciones a analizar.

Plan Maestro Fronterizo California-Baja California
Plan indicativo para el desarrollo de la región transfronteriza Mex-EE.UU.
Plan Estratégico Binacional Otay-Mesa
Plan Estatal de Desarrollo Urbano 2009-2013
CALTRANS Strategic Plan 2005-2012
Regional Comprehensive Plan for the San Diego Region
Plan Estratégico Metropolitano Tijuana-Tecate-Playas de Rosarito

Fuente: Elaboración propia.

Se analizaron las perspectivas teóricas desde las cuales fueron concebidos y la manera en que plantean la idea de la región transfronteriza. Aunado a ello, se seleccionaron las infraestructuras que estén vinculadas a la integración urbana transfronteriza para crear una tipología de infraestructuras, en las que también se incluyeron los proyectos financiados o apoyados por la COCEF y el NADBANK, aunque no se profundizó en su proceso de gestión.

En el caso de la dimensión de la cooperación transfronteriza, se realizaron entrevistas semi-estructuradas a los sujetos de investigación. En dichas entrevistas se procuró profundizar en los mecanismos de cooperación que hacen posible la planeación conjunta y tener un panorama de estos procesos en la región, el grado de cooperación y la influencia de las distintas partes involucradas en el proceso. Los entrevistados fueron:

- Lic. Humberto Araiza, delegado de la Secretaria de Relaciones Exteriores (SRE) en Tijuana.
- Ing. Marcia Eugenia Salcido Moreno, directora de obras e infraestructura urbana del Ayuntamiento de Tijuana
- Lic. Omar Abisaid Sarabia Esparza, regidor de planeación del Ayuntamiento de Tijuana
- Arq. Daniel Rubio, director del IMPLAN
- Arq. José Guadalupe Rodríguez, jefe de planeación urbana y ordenamiento territorial de la SIDUE
- Arq. Carlos López Rodríguez, director de Ordenamiento territorial de la SIDUE
- Héctor Vanegas, manager del programa de fronteras de SANDAG
- Mario Orso, director corredor de proyectos de CALTRANS
- Sergio Pallares, director de estudios internacionales de CALTRANS
- Quim. Toribio Cueva, gerente de proyecto COCEF
- Ing. Javier Colín, Jefe de departamento de saneamiento fronterizo CILA
- Ing. Roberto Espinoza, Representante de CILA Tijuana

Lo anterior permitió comprender la manera en que la cooperación respalda los intentos de planeación conjunta entre los organismos, así como identificar los principales grupos de trabajo existentes en la frontera y de esta manera lograr objetivos comunes y beneficios para ambas partes. Para ampliar la información respecto a las distintas instituciones y actores se recurrió a la visita de páginas oficiales y a entrevistas realizadas para medios de comunicación, así como diarios en línea que detallan información respecto a determinados proyectos.

La integración de ambas dimensiones permitirá el análisis de las características de las infraestructuras compartidas y complementarias que se encontraron en las distintas planeaciones para determinar la manera en que estas han sido desarrolladas, el grado de cooperación entre ambas partes para lograr su ejecución o el nivel de las relaciones transfronterizas entre las instituciones que las realizan. De esta manera, se espera crear una tipología de infraestructuras transfronterizas que detalle los aspectos ya mencionados y valorar en qué medida estas han contribuido o se han creado desde la perspectiva de una región transfronteriza y la integración entre ambas ciudades, abordando así la dimensión de la integración urbana transfronteriza.

CAPÍTULO 1 MARCO CONTEXTUAL

En el presente capítulo se desarrolla los principales aspectos que integran el marco contextual, el cual da sustento a esta investigación. La primera sección está dedicada a una breve remembranza sobre los aspectos históricos que dan sustento al crecimiento de la región, destacando los principales hechos históricos que han dado forma a la región y que han marcado las tendencias de desarrollo de ambas ciudades, ya sea de manera independiente o con impactos en ambas parte de la frontera. Posteriormente se ofrece una perspectiva de lo que son las regiones transfronterizas existentes en el orbe, ello con el fin de dimensionar la importancia de la región Tijuana-San Diego. A lo anterior se añadirá una discusión sobre la aproximación territorial que sustenta a la ciudad, sus características y principales retos. Para finalizar, en la tercera sección se resaltan las características del marco institucional-administrativo para poder comprender la manera en que se desenvuelve el proceso de planeación y toma de decisiones en la región transfronteriza Tijuana-San Diego.

1.1 Desarrollo histórico.

Para comprender la naturaleza de las interacciones entre Tijuana y San Diego es necesario conocer los principales hechos que han permitido la construcción de la región transfronteriza y marcan la pauta de las relaciones entre ambas ciudades fronterizas.

Los orígenes de los primeros asentamientos urbanos en la región fueron las misiones franciscanas establecidas por los españoles para tratar de colonizar las Californias. Estas poblaciones tuvieron dificultades para sobrevivir debido a las adversas condiciones climáticas y a la hostilidad de los grupos indígenas que habitaban la región. La Misión de San Diego se fundó en 1769, previamente, algunos exploradores ya habían descubierto la Bahía de San Diego, por lo que fue un aspecto importante para localizar en este lugar la Misión, la cual posteriormente se convertiría en un fortín militar. Durante un largo periodo, el asentamiento prevaleció con una escasa población debido en gran parte a la lejanía y falta de vías de comunicación con el resto del país (Piñera, 1985).

El establecimiento de la frontera entre México y EE.UU en 1848 marca el inicio de la conformación del espacio urbano fronterizo, ya que la creación del límite internacional marcó un hito en la región y un parte aguas en las dinámicas de ambos lados de la frontera, y es a partir

de dicho momento histórico que se inicia una divergencia en la manera de construir el espacio social y económico (Mungaray, 2010; y Clement y Zepeda, 1993).

1.1.1 Sucesos históricos en San Diego.

Tal y como se mencionó en párrafos anteriores, la ciudad de San Diego tiene orígenes más remotos que Tijuana, por lo que su dinámica se fortalece por este hecho y por su emplazamiento estratégico aledaño a la bahía, lo que la llevo a ser considerada desde principios del siglo XX como sede de la base naval de la armada de EE.UU. El crecimiento de la población en San Diego se vio reforzada por la conexión vía ferrocarril con el resto de la Unión Americana (Piñera y París, 2000).

Los hechos anteriores marcaron una tendencia en la sociedad y los gobiernos de San Diego debido a que centraron su interés en los acontecimientos nacionales, estatales o regionales del lado estadounidense; mientras que, los sucesos del lado mexicano de la frontera tenían una importancia marginal, debida en gran parte a que el desarrollo urbano aún era incipiente.

Como se señaló antes, la dinámica de San Diego se vio fuertemente vinculada a la actividad militar y tuvo su auge en la Segunda Guerra Mundial; al culminar esta, comienza a emerger en el Condado de San Diego el turismo como actividad económica alternativa, es en este contexto donde se crean centros de recreación de reconocimiento internacional como el Sea World, el Zoológico de San Diego y el Parque Balboa como atractivos turísticos relevantes (Piñera y París, 2000). Y aun y cuando estas actividades recreativas fueron planeadas e implementadas para atraer turismo nacional e internacional, también se buscaba atraer el turismo regional, en cuya zona de influencia se encontró desde un principio Tijuana y sus zonas aledañas en Baja California, México.

Hacia el fin del siglo XX, y en el contexto del fin de la Guerra Fría, el presupuesto asignado a las actividades militares experimenta una disminución importante, lo cual representó un reto crucial para el crecimiento económico de la ciudad y su desarrollo. La respuesta de la comunidad y de los actores estratégicos (líderes sectoriales, de universidades, de organismos no gubernamentales y de los gobiernos locales) fue tratar de reestructurar sus actividades económicas, esto a través de incentivar la emergencia de sectores vinculados a la innovación como la biotecnología y las telecomunicaciones, y por otro lado también se buscaba aprovechar

la importancia de la cuenca del Pacífico para el comercio con Asia. La reconversión industrial se dirigió hacia la industria de telecomunicaciones e investigaciones médicas que tenían su complemento en Tijuana fuertemente vinculada con las redes globales de producción en productos electrónicos y productos médicos (Clement y Zepeda, 1993; y Barajas, 2013).

Finalmente, un suceso que marcó de manera importante la dinámica de la región fronteriza, y de la historia de los EE.UU, fueron los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos, lo cual implicó el reforzamiento de la frontera y la percepción de ésta como un espacio estratégico y de seguridad nacional (Andreas y Biersticker, 2003), y con ello una fuerte afectación a la dinámica socio-económica a la largo de la frontera entre México y Estados Unidos, pero de manera particular en la región Tijuana-San Diego.

Figura 1.1 Línea del tiempo San Diego 1769-2014.



Fuente: Elaboración propia con base en la literatura citada.

Como se puede apreciar, las particularidades de la historia de San Diego están más vinculadas con los sucesos nacionales, y es ya en las décadas más recientes en las que el rol de la ciudad debe ser replanteado, es entonces cuando se comienza a ampliar las visiones hacia la cuenca del Pacífico, pero también hacia el sur, sobre todo con la firma del TLCAN y el dinamismo que presenta Tijuana en las últimas décadas.

1.1.2 Sucesos históricos en Tijuana.

Las condiciones geográficas de Tijuana y su ubicación contigua a la frontera han sido factores importantes en el devenir histórico de la urbe, en el que destaca su cercanía a San Diego y en sus primeras décadas, su orientación económica hacia el turismo y el comercio¹³ (Piñera, 1985). Tijuana tiene su génesis hacia 1889 como un incipiente asentamiento en el que su condición de frontera marcaría un papel decisivo en su carácter fronterizo y sus fuertes vínculos con la ciudad estadounidense. Esta dinámica se intensifica con la ubicación de las primeras instalaciones relacionadas con la atención del turismo estadounidense y la prohibición del alcohol y del juego, establecida por la ley Volstead. Es en este contexto que se abre el Casino Agua Caliente en 1928 y el Hotel Rosarito Beach en 1929. Esta primera etapa de auge del turismo culmina con la derogación de dicha ley en 1933, y la prohibición del juego en Tijuana en 1936 por el Presidente Lázaro Cárdenas (Piñera y Paris, 2000; Verduzco, 1995).

Con la llegada de la Segunda Guerra Mundial y la necesidad de mano de obra para el desarrollo de obras de infraestructura y de atención a las labores del campo se establece el Programa Bracero, que da pie a las primeras oleadas de migrantes a la región, y con ello se da inicio al aceleramiento del crecimiento demográfico de la ciudad (Hernández y Rabelo 2009); al final de dicho programa y con el regreso de los migrantes que se establecen en Tijuana se comienzan a producir nuevos asentamientos humanos como el de la colonia Libertad¹⁴. Para hacer frente a dicho incremento de población, el gobierno federal pone en marcha el Programa Industrial Fronterizo con el fin de aprovechar la amplia disposición de mano de obra, siendo este el origen de las denominadas plantas maquiladoras, las cuales con el paso del tiempo convertirían a Tijuana en uno de los principales centros manufactureros del país y de la frontera norte (Barajas y Almaraz, 2011; Piñera y Paris 2000).

El incremento de la población debido a las oleadas de migrantes que atrajo a la región el programa bracero, condujo a un crecimiento descontrolado de la ciudad. Por lo que uno de los eventos más significativos de la historia urbana de Tijuana es la propia urbanización de la Zona Río iniciada en 1972, hecho que impactaría sensiblemente en su momento la estructura de la mancha urbana. La canalización del Río Tijuana y las urbanizaciones anexas a ésta lograron una

¹³ De ahí su carácter distintivo si se le compara con Mexicali que es principalmente agrícola e industrial o con Ensenada que combina el turismo con la actividad pesquera (Piñera 1985)

¹⁴ Primera colonia de la ciudad fronteriza de Tijuana.

mejora sustancial de la comunicación con los centros industriales que se crearían para la industria maquiladora en la Mesa de Otay, ubicada en el noreste de la ciudad (Hernández y Rabelo, 2009).

El crecimiento demográfico de la ciudad supuso del mismo modo una expansión acelerada del espacio urbano, tal es el caso de que en la misma década se establece el amplio fraccionamiento Playas de Tijuana (que es ahora una delegación) y se construye la carretera escénica que conecta con Rosarito y Ensenada (Verduzco, 1995).

En las décadas de los setenta y ochenta se consolidó la creación de vialidades como el caso del libramiento sur y las vías rápidas a lo largo del Río Tijuana. Aunado a ello, y en un intento por integrar espacialmente la fuerza de trabajo con las industrias se erigió la ciudad industrial Nueva Tijuana que cobró mayor auge a partir de 1983, año en el que se crea la nueva garita internacional en Otay (Hernández y Rabelo, 2009).

La década de los noventa se ve marcada por la crisis económica de 1994, no obstante el modelo maquilador sigue vigente hasta entrada la década del 2000 cuando se comienzan a ver signos de agotamiento, esto como resultado de la crisis mundial de 2008, la cual va a impactar a las maquiladoras en Tijuana, que había llegado a ser nombrada la capital mundial de la Televisión con una producción de más de 5 millones de televisores al año (Montezemolo, 2006).

Figura 1.2 Línea de tiempo Tijuana 1889-2014.



Fuente: elaboración propia con base en diversas fuentes consultadas.

Como se puede observar en el esquema anterior, los principales hechos históricos están más ligados a la dinámica existente con EE.UU., si bien existen políticas federales que afectan a la ciudad, estas también están profundamente relacionadas con su condición de frontera, esta situación se muestra claramente en el caso de las políticas industriales y el desarrollo de las maquiladoras en la región.

1.1.3 Sucesos históricos compartidos.

Las ciudades de Tijuana y San Diego han coexistido por largo tiempo, las relaciones entre éstas y el establecimiento de vínculos han sido una tendencia creciente en las últimas décadas, aunque la relación histórica entre estas urbes ha sido de acción y de reacción mutua. Se ha observado el desarrollo de funciones en la ciudad mexicana que son para satisfacer determinadas necesidades de su contraparte estadounidense. Esta situación no siempre ha sido así, si bien Tijuana existía claramente a la sombra de San Diego, fue hasta la década de 1970, cuando México y las políticas económicas de EE.UU. comenzaron a complementarse (Sparrow, 2001).

En este sentido, han existido ciertos momentos históricos que han representado impactos para ambas partes de la frontera, quizás el primero de ellos es el trazado del límite internacional en 1848, el cual puede ser considerado como el génesis de la región fronteriza.

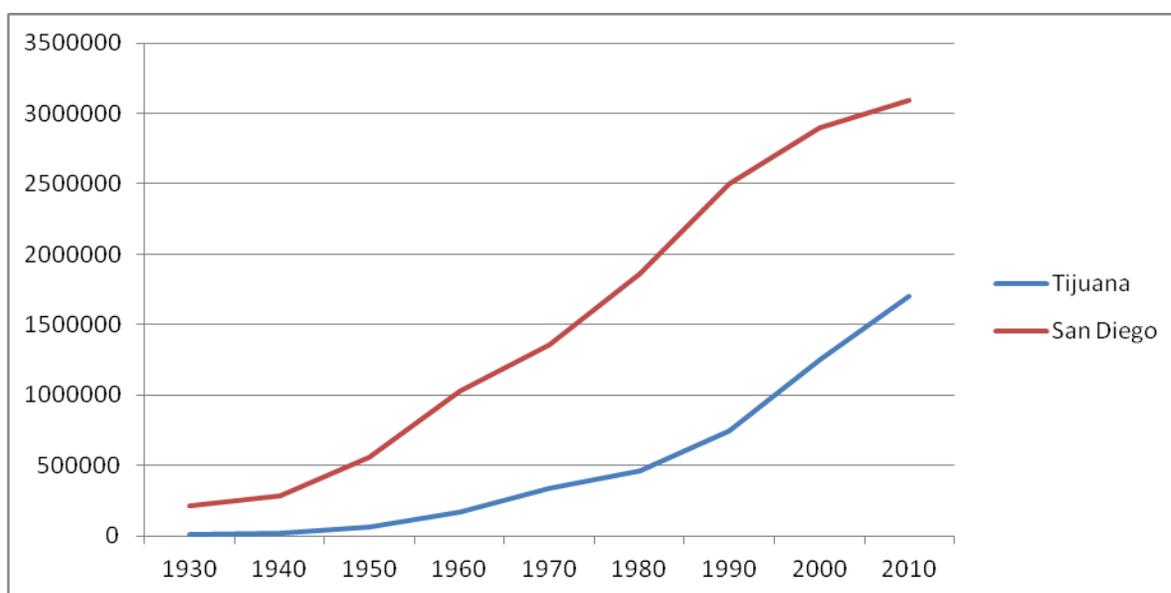
A partir del establecimiento del límite internacional se pueden establecer diversos hechos que han reforzado la construcción de la región fronteriza. La construcción de infraestructura con impacto en ambas partes de la frontera se puede observar por ejemplo en la construcción del ferrocarril San Diego-Yuma a principios del siglo XX, el cual ingresaba a México por Tijuana, retornaba a EE.UU. por Tecate, se internaba de nuevo cruzando a México por Mexicali para a su vez cruzar finalmente la frontera hacia Yuma, Arizona (Piñera, 1985).

Otros impactos provenían de políticas y leyes, por ejemplo la ley Volstead (prohibición del alcohol y el juego) que provocó profundos cambios en la estructura económica y la dinámica de las ciudades fronterizas mexicanas (Verduzco, 1995). En el caso del lado mexicano, los efectos de estos hechos se acentuaron en Tijuana debido a la falta de vías de comunicación que facilitarían el contacto con el resto del país¹⁵, lo cual contribuyó en gran medida a que las principales actividades económicas giraran entorno a la dinámica estadounidense.

¹⁵ La conexión estable vía terrestre de la península ocurrió hacia 1948 con la inauguración del ferrocarril a Sonora-Baja California, la carretera hacia Sonora por su parte fue pavimentada hasta 1960 fuente: www.e-local.gob.mx fecha de consulta 15 de noviembre de 2013.

Un ejemplo mas del amplio impacto que las políticas publicas tuvieron en la region fronteriza es el Programa Bracero (Barajas y Almaraz, 2011) que. como ya se mencionó, tuvo una incidencia considerable en la dinámica demográfica de Tijuana, tal y como se pude observar en la tabla de la dinamica poblacional de ambas ciudades (Grafico 1.2). En ella se muestra que si bien San Diego siempre ha tenido mayor volumen poblacional, la brecha se ha ido reduciendo desde la decada de 1960 con la migración y el posterior establecimiento de las maquiladoras que consolidó a Tijuana como un polo de atracción de migrantes y de captacion de capital extranjero.

Gráfico 1.2 dinámica poblacional de Tijuana y San Diego, 1930-2010.



Fuente: elaboracion propia con base en Gerber 1995, INEGI 2010 y US Census 2010.

La canalizacion del Río Tijuana y la sucesiva urbanizacion de la zona río tambien fueron un hito en la historia local por el impacto que estos tuvieron en la imagen y configuracion urbana de la ciudad. Las periodicas inundaciones del Río Tijuana habian afectado tanto a Tijuana como a las localidades de San Ysidro e Imperial Beach. Para dar solucion a lo anterior, por medio de la CILA se establecieron los primeros acuerdos para el encausamiento del Rio Tijuana (Acta 225)¹⁶ y en 1970 se establecen ya los lineamientos para la construccion de dicha canalización (Acta 236). Posteriormente Estados Unidos tiene que realizar modificaciones al plan (Acta 270)

¹⁶ Las actas están disponibles para su consulta en el sitio web de la CILA.

que incluía una canalización del río hasta el océano Pacífico, situación que no se dio debido al establecimiento de la reserva del estuario del Río Tijuana (Wright, 2005). Este hecho marca un parteaguas en la dinámica regional, tanto por el impacto que tuvo, como por los procesos y negociaciones que se tuvieron que hacer por medio de la CILA y a través del Tratado de Aguas entre México y EE.UU. de 1944.

El crecimiento vertiginoso de la población en Tijuana y el aumento de los flujos transfronterizos también propició la construcción del tranvía de San Ysidro a San Diego en 1981¹⁷, posteriormente y ante la presión existente sobre este cruce fronterizo se abrió la garita de Otay¹⁸ en 1985 para atender los flujos comerciales que se incrementaron debido a la actividad manufacturera. Dicha situación se consolidó con la entrada en vigor del TLCAN en 1994.

Es este mismo crecimiento poblacional acelerado que causó diversas problemáticas ambientales, mismas que en 1965 propiciaron una iniciativa de conexión de emergencia del alcantarillado de Tijuana con el de San Diego (Acta 222). No obstante las dimensiones del problema se agravaron por lo que se buscó una solución más integral con el acta 270 firmada en 1985 que establecía las recomendaciones para la primera etapa de obras de alejamiento, saneamiento y tratamiento del problema fronterizo en el manejo de aguas residuales. La solución por parte de México era construir una planta en el río Alamar y una en Punta Bandera, pero la primera se rechazó por considerar que la misma no cumplía con las especificaciones de EE.UU (Cueva, entrevista, 2014). Como alternativa a lo anterior, los EE.UU propusieron la creación de la Planta Internacional de Tratamiento de Aguas Residuales en San Diego con un sistema de alojamiento para descargar las aguas en el mar y que no se vieran afectadas las playas de San Diego y el estuario del Río Tijuana (acta 283). Finalmente en 1997 se acordó la distribución de costos de la planta entre México y EE.UU (Acta 296) y en 1999 dicha planta comenzó a funcionar (Espinoza y Colin, entrevista, 2014).

La situación anterior reforzó la cooperación transfronteriza en aspectos ambientales, que ya tenía varias experiencias, y con la entrada del TLCAN en 1994 se generaron diversos proyectos de infraestructura bajo la supervisión de la COCEF. A partir de este hecho se han realizado

¹⁷ Para mayor información acerca del sistema de transporte Trolley de San Diego consúltese: <http://www.sdmts.com>
Fecha de consulta 18 de noviembre de 2013.

¹⁸ Las dinámicas y sucesos relacionados con las garitas se discutirán más ampliamente en el apartado territorial.

obras conjuntas y co-financiadas relacionadas con sistemas de drenaje interconectados, plantas de tratamiento de aguas residuales, pavimentación y mejoras en vialidades¹⁹, esto es debido a que las afectaciones en el medio ambiente en ambos lados de la frontera es evidente, por lo que se han impulsado proyectos encaminados a mitigar dichos impactos.

Si bien en las cuestiones ambientales y con la apertura comercial posterior al TLCAN se diluye aun más idea de una frontera rígida, ésta tiende a ser reforzada a partir de los atentados terroristas del 11 de septiembre en Nueva York, con lo cual la frontera política aún sigue dejando su marca en el espacio fronterizo (Andreas y Biersticker, 2003).

La región Tijuana-San Diego ha debido adaptarse y tomar como ventaja para impulsar el desarrollo conjunto, las condiciones existentes en el otro lado de la frontera. Tijuana en contraste con las ciudades del centro del país, comenzó como una ciudad terciaria (comercio y turismo) y solo desde hace 4 décadas como una ciudad de manufactura, la cual se desarrolló a mayor velocidad que el sector terciario debido a la industria maquiladora (Mora, 2012). Los bajos salarios locales respecto a EE.UU. y su adyacencia geográfica con este país han sido los dos principales factores de localización de las maquiladoras en la región (Barajas y Almaraz, 2011). Sin embargo, si se tienen en cuenta las economías emergentes y los fuertes vínculos de las ciudades, estas se representan como vecinos que todavía están aprendiendo a convivir y complementarse entre sí (Sparrow, 2001).

Si bien San Diego presenta una tendencia de crecimiento hacia el norte, un alto porcentaje de la población se encuentra vinculado a la frontera por flujos ya sea comerciales o familiares, por lo que para muchos proyectos de infraestructura es imprescindible establecer relaciones con Tijuana. Por esta razón se desarrollaron muchos de los proyectos de infraestructura mencionados anteriormente (Mungaray, 2010).

¹⁹ Fuente: www.cocof.org fecha de consulta 18 de noviembre de 2013.

Figura 1.3 sucesos historicos compartidos en la frontera Tijuana-San Diego



Fuente elaboracion propia con base en las fuentes primarias citadas en la obra.

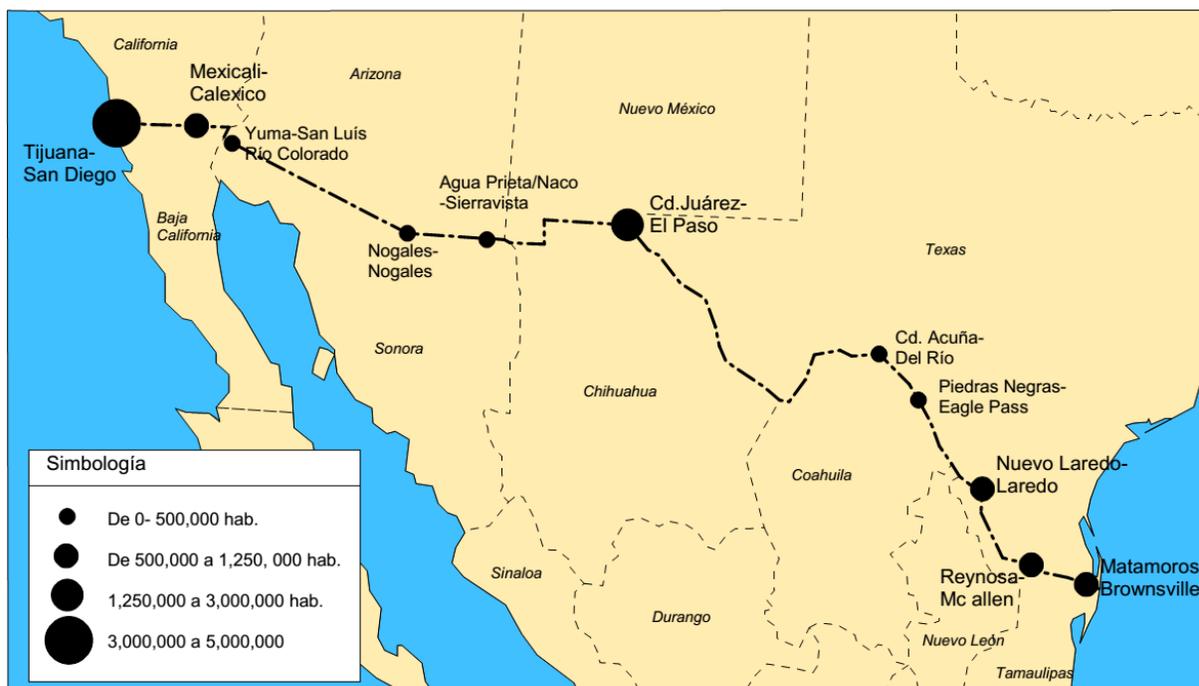
La revisión de los hechos antes citados demuestra la manera en la que se han desarrollado ambas ciudades y que, conforme se enfatiza la condición transfronteriza de la región, entonces también surge la necesidad de fortalecer sus vínculos; San Diego ha tenido que voltear hacia el sur, pues se trata de uno de sus mercados cautivos más significativos a la par de los flujos comerciales, económicos y sociales, y es por ello que se ha visto en la necesidad de aumentar el dinamismo de la región a través de la construcción de obras de infraestructura urbana en forma de asociacionismo.

1.3 La configuración territorial de la región Tijuana-San Diego a partir de 1980.

Bajo el contexto de la frontera entre México-EE.UU. y de manera particular en el caso de la región Tijuana-San Diego, aun y cuando las características sociales, económicas y políticas de ambas ciudades son diferentes (tanto por sus dimensiones como por la intensidad de sus flujos), se puede resaltar la intensidad de la interacción entre ambas ciudades fronterizas. De hecho, se ha referido el desarrollo de una serie de ciudades espejo o “ciudades gemelas” a ambos lados de la frontera, desde el caso de Tijuana-San Diego hasta Matamoros-Brownsville, por lo que existen numerosos puntos de contacto entre ambas naciones (Sparrow, 2001).

En el mapa 1.1 se pueden observar en relación a su población, los conglomerados urbanos transfronterizos de la frontera México-EE.UU. En este aspecto destaca la región Tijuana-San Diego con poco menos de cinco millones de habitantes, seguida de Ciudad Juárez-El Paso con poco menos de dos millones y medio, y las ciudades de Reynosa-McAllen, Matamoros-Brownsville, y Mexicali-Calexico con aproximadamente un millón de habitantes cada una (INEGI,2010; US Census, 2010).

Mapa 1.1 Ciudades transfronterizas en la frontera México-EE.UU, 2014.



Fuente: elaboración propia con base en INEGI 2010 y US Census, 2010

Con base en lo anterior, se puede asumir que la región Tijuana-San Diego posee un amplio conjunto de desafíos debido a sus dimensiones, ya que al ser esta una de las áreas urbanas transfronterizas más grandes del mundo, ello implica también fuertes retos en aspectos como el desarrollo urbano, la gobernanza, el medio ambiente y el control de flujos comerciales y poblacionales que no se presentan con la misma intensidad en otras partes del mundo²⁰ y que hace singular este caso.

²⁰ Existen múltiples casos de integración y cooperación transfronteriza, principalmente en Europa, no obstante, las dimensiones de población y flujos son significativamente menores, por lo que las condiciones para la planeación transfronteriza son diferentes si se toma como parámetro a la región Tijuana-San Diego.

Como ya se describió en el apartado del desarrollo histórico, la región de Tijuana-San Diego cuenta con un interesante historial como espacio de intercambio, marcado por crecientes flujos de transferencias económicas y turísticas, aunado a las necesidades relacionadas a la oferta y la demanda de bienes y servicios en ambas ciudades, es por ello que han debido de coexistir y complementarse la una a la otra (Guillén y Sparrow, 2000) Para precisar la importancia de estas características es necesario visualizarlas bajo distintas escalas.

Bajo la escala nacional, se puede señalar que para su desarrollo la ciudad de San Diego construyó un vínculo fuerte con la federación, debido a que en su momento la ciudad se convirtió es el centro de múltiples actividades militares (Clement y Zepeda, 1993); Por su parte, Tijuana fue una de las ciudades más alejadas y desvinculadas del centro del país y de la federación, ya que fue apenas hasta hace unas décadas que se creó la infraestructura carretera que vinculo Tijuana con los centros de crecimiento y desarrollo del país como México, Guadalajara y Monterrey, debido a esto Tijuana baso su crecimiento y desarrollo en su relación con San Diego.

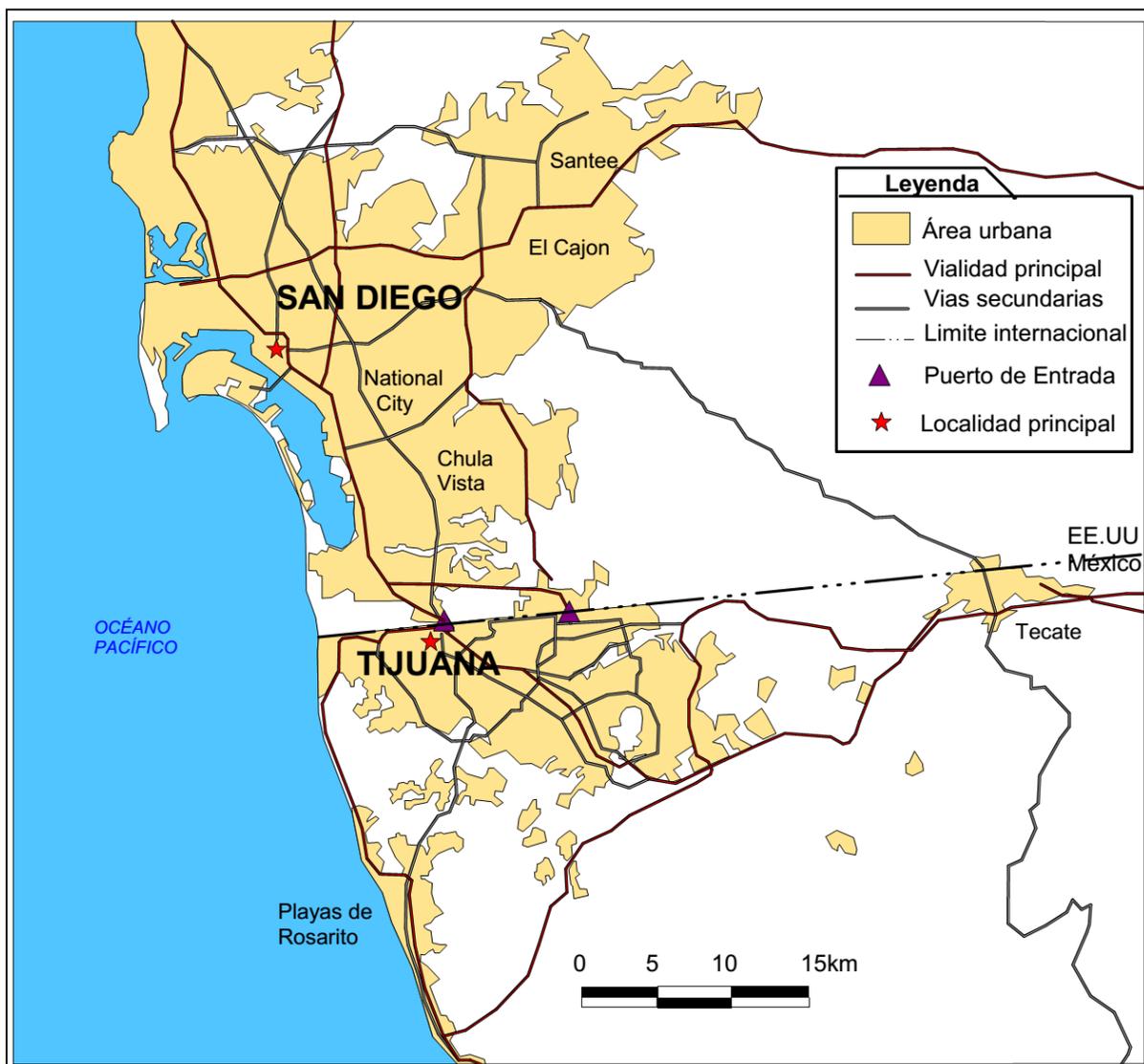
En la escala regional se mantiene intensas las relaciones transfronterizas entre Tijuana y San Diego. Hay que tener en cuenta que la megalópolis de Los Ángeles mantiene una fuerte influencia sobre el norte de San Diego y en menor medida sobre Tijuana. Mientras que hacia el sur de la región se destaca el Corredor Costero Tijuana-Rosarito-Ensenada que destaca por una intensa actividad turística con flujos provenientes del sur de California (Verduzco, 1995).

Mientras que, en el contexto internacional ambas ciudades juegan un papel relevante como nodos de producción global, sobre todo Tijuana con el desarrollo de la Industria Maquiladora de Exportación, la cual se ha beneficiado por su cercanía al mercado estadounidense (Barajas, 2009b) y, debido a la posición de la región en el contexto de la cuenca Asia-Pacífico. Esta posición se ve reforzada por la importancia del puerto de San Diego para las importaciones de insumos para las industrias de la región provenientes de las sucursales de las transnacionales en Asia (San Diego Dialogue, 1993).

Para profundizar en el análisis de la región se delimitará el área geográfica a estudiar, la cual comprende la ciudad de Tijuana, Baja California, México, y San Diego, California, Estados Unidos, ambas situadas en el extremo noroeste y suroeste de sus países respectivamente, colindando con el Océano Pacífico (ver mapa 1.2). La ubicación de estas ciudades fronterizas se caracteriza por encontrarse lejos de los centros de poder político de sus países, pero también

por contar con una posición privilegiada en el comercio internacional, sobre todo debido a su condición fronteriza y las características propias de su población y actividades económicas.

Mapa 1.2 Región transfronteriza Tijuana- San Diego.



Fuente: Elaboración propia con base en Google

En la configuración, organización y evolución de la región existen ciertos aspectos geográficos que explican en particular las dinámicas socio-económicas de ambas ciudades. Por un lado se tiene al Condado de San Diego compuesto por 18 ciudades y cuyo centro se encuentra enclavado anexo a la bahía homónima, por lo que su crecimiento y expansión se da a lo largo de las costas, con una fuerte tendencia de crecimiento poblacional hacia el norte y con poblados

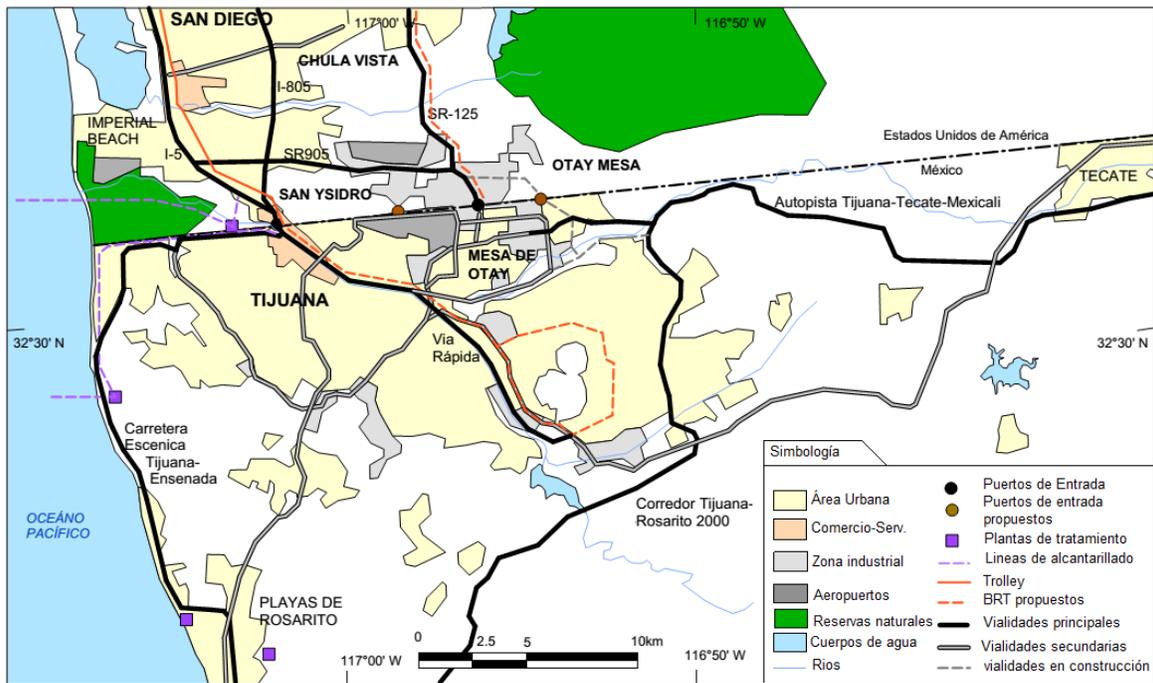
bajo influencia de otros condados como Orange County- Oceanside- (localizado antes del Condado de Los Ángeles), mientras que hacia el sur se encuentran las ciudades de National City, Chula vista e Imperial Beach; de manera particular los principales espacios de contacto con Tijuana se ubican en ciudades como San Ysidro y Otay Mesa como espacios comerciales e industriales respectivamente.

En contraste Tijuana se desarrolla como una población fronteriza y debe a ello su existencia. El asentamiento central se ubica pegado a la línea fronteriza y el río Tijuana, a partir de este sitio la mancha urbana de la ciudad se expande a lo largo del valle del río Tijuana, debido en gran parte a una topografía más favorable. Aun así, y pese a las condiciones adversas en otras zonas geográficas de la ciudad, el desarrollo urbano se ha expandido incluso a dichas zonas. Otros espacios urbanos relevantes en la estructura urbana de Tijuana son la Mesa de Otay donde se ubica el aeropuerto y las principales zonas industriales de la ciudad; y las urbanizaciones pegadas al litoral como playas de Tijuana y Rosarito, este último con una vocación turística y que como municipio forma parte de la zona metropolitana junto con Tijuana y Tecate.

Sin duda, la creación de infraestructura carretera, puertos fronterizos e hidráulica han influido fuertemente en el desarrollo urbano, en el mapa 1.3 se puede observar las principales infraestructuras en Tijuana y el Sur de San Diego y que son importantes para explicar la configuración espacial de la región transfronteriza, lo cual le da funcionalidad a la región. Acto seguido se procederán a explicar los principales espacios de interacción entre ambas ciudades.

La garita de San Ysidro es considerado como el cruce fronterizo más transitado del mundo, por lo cual establece un sitio de referencia en el desarrollo de ambas partes, por un lado en San Diego, la construcción del Trolley desde la garita hasta el centro de San Diego se establece como un eje articulador de las comunidades del sur de la bahía de San Diego con una fuerte influencia de la población México-Americana (Alegría, 2009); a lo anterior hay que añadir dos importantes vialidades la interestatal 5 y la 805 que permiten conectividad de Tijuana y otras ciudades de Baja California no solo con San Diego, sino con el Estado de California y que culmina en la frontera con Canadá.

Mapa 1.3 infraestructuras en Tijuana y el sur de San Diego.



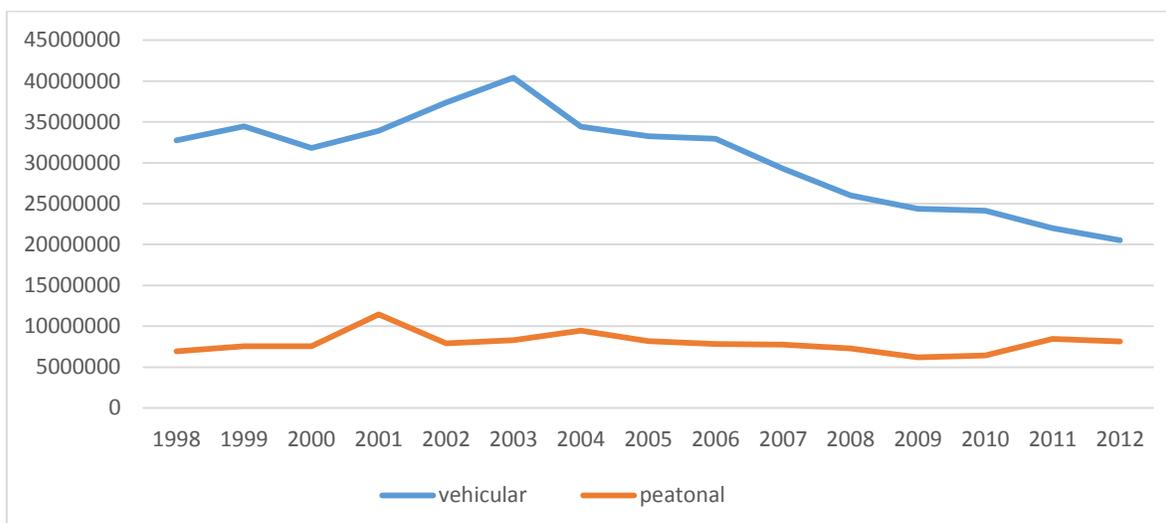
Fuente: Elaboración propia con base en la literatura citada.

El lado mexicano de la garita de San Ysidro está conectado por medio del puente México al centro de Tijuana, y a dos vialidades importantes que son, la Av. Internacional (la cual comunica con la zona de playas de Tijuana y la carretera escénica), y la vía rápida (misma que corre a lo largo del valle del río Tijuana). Un hecho relevante en la configuración urbana son las obras de canalización del río Tijuana y la sucesiva urbanización de la Zona Río que fue un hito en México por las dimensiones de la reconfiguración del espacio urbano. Actualmente la Zona Río es sede de los principales centros comerciales, hospitales, hoteles, bancos, restaurantes, que la consolida como uno de los principales centros de negocios en la región noreste de México.

Debido a su ubicación, el cruce fronterizo de San Ysidro emerge como uno de los principales espacios de interacción entre la región Tijuana-San Diego. No obstante, esta garita es víctima de su propio éxito, ya que debido a la intensidad de sus flujos el cruce fronterizo se ve obstaculizado por el tráfico y la aglomeración de gente, provocada por los tiempos de espera al cruzar (López, entrevista, 2014), muy particularmente después de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. A continuación se muestra una evolución de los cruces en la garita de San Ysidro; de dicho gráfico se puede deducir que los tiempos de espera han impactado

principalmente a quienes cruzan con su vehículo, mientras que los cruces peatonales tienen una ligera tendencia a incrementarse en los últimos años.

Gráfico 1.2 total de cruces por la garita de San Ysidro 1998-2012



Fuente: SANDAG, 2013.

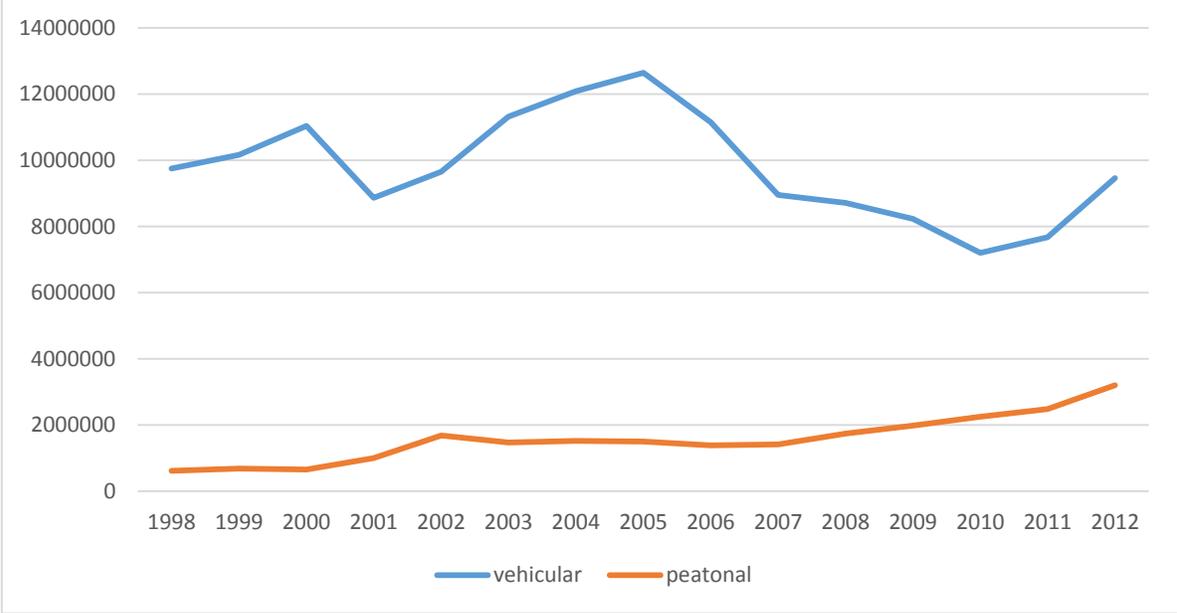
El segundo espacio de interacción es la garita de Otay que se abrió en 1985 y que marco una nueva tendencia en la urbanización de la región. Esta garita se creó ante la necesidad de tener un cruce comercial más eficiente y descongestionar el cruce de San Ysidro (Orso, entrevista, 2014). El efecto de la apertura de esta garita fue el desarrollo de la industria en la Mesa de Otay, tanto del lado mexicano como estadounidense, esto como respuesta al intenso desarrollo que produjo la industria maquiladora y los cambios de los modos de producción. No obstante, para que dicho espacio funcionara adecuadamente fue necesaria la construcción de nuevas vialidades como la autopista a Tecate y el Corredor 2000 en Tijuana, así como la construcción de la SR 905 y la SR 125 que conectan a la mesa de Otay con el resto de la región (San Diego Dialogue, 1993).

La garita de la Mesa de Otay es el cruce comercial más grande entre California y Baja California, con 1.4 millones de camiones al año²¹, además ocupa el segunda sitio a nivel fronterizo en volumen de camiones y el tercero en el valor comercial de las transacciones

²¹ Dada la naturaleza transfronteriza de las ciudades de San Diego y Tijuana, el número de vehículos cruzan más de una vez al día, de ida y vuelta (Fuentes y del Castillo, 2007).

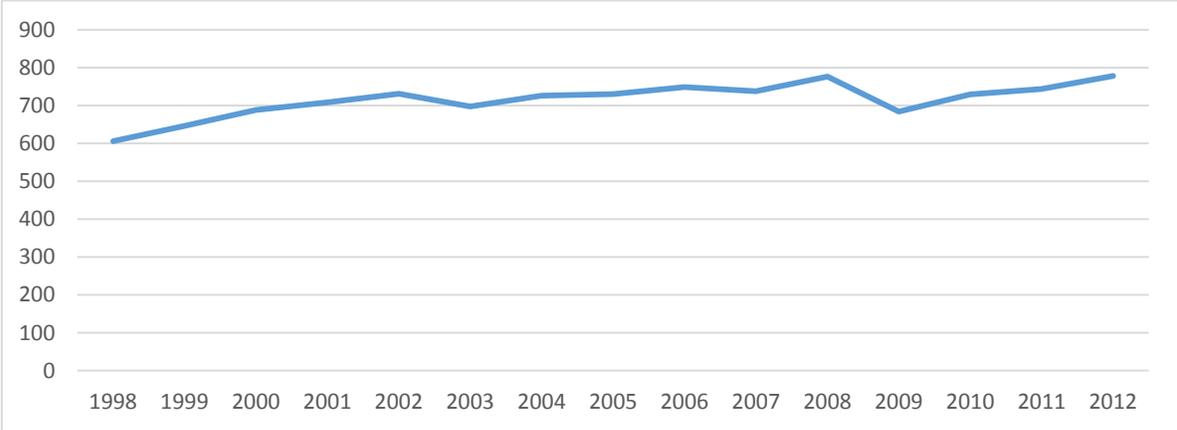
(Fuentes y Del Castillo, 2007). A continuación podemos ver dos gráficos que muestran las tendencias en los cruces. Para el caso de los cruces no comerciales se puede observar la tendencia hacia la baja después de 2004, pero en los últimos años se han incrementado los flujos, quizás provenientes de la saturación de la garita de San Ysidro.

Gráfico 1.3 total de cruces no comerciales en la garita de Otay 1998-2012.



Fuente: SANDAG, 2013.

Gráfico 1.4 total de cruces comerciales Otay, 1998-2012



Fuente: SANDAG, 2013

Las tendencias de los cruces vehiculares y peatonales contrastan con la de los cruces comerciales que en general han mostrado un incremento en los flujos, con excepción de los años 2003 y 2009 que están relacionados con los periodos de recesión económica en EE.UU. Esto nos puede permitir entender que la integración económica sigue siendo intensa, y que en parte los intereses por mejorar las infraestructuras viales y comerciales se deben al alto impacto en los procesos económicos de integración, especialmente en el sector industrial y comercial, tal y como lo muestran en su estudio Del Castillo y Fuentes (2007).

Para culminar este apartado existe un tercer espacio de interacción que es la cuenca del Río Tijuana y en específico la parte baja de dicha cuenca. Debido a la rápida urbanización de la cuenca, especialmente del lado mexicano se comenzaron a presentar problemas de contaminación de aguas residuales, por lo que fue necesaria la interconexión de los sistemas de drenaje entre Tijuana y San Ysidro (Espinoza, Entrevista, 2014); a esto hay que añadir la canalización de río de Tijuana del lado mexicano (1972), pero que no se concretó en el lado estadounidense por la creación de la reserva del estuario del río Tijuana²² debido a que era uno de los últimos ecosistemas de su tipo en la región, el impacto de lo anterior fue tan importante, que ello limitó la expansión urbana entre Imperial Beach y la línea fronteriza.

Figura, 1.4 Reserva del Estuario del Rio Tijuana, Mayo 2014.



²² La creación de la reserva tiene su origen en la incorporación del flanco sur del río al *borderfield park* en 1971. Hacia 1980 ante un intento por crear un puerto deportivo se adquirieron las tierras para conservar la parte norte y en 1982 se incorpora al grupo de reservas para la investigación de los estuarios. La importancia de dicha reserva se ve consolidada al declararse dicho espacio como un “humedal de importancia internacional” por la Convención Ramsar en 2005. Para mayor información acerca de la reserva consúltese: <http://trnerr.org> fecha de consulta 18 de agosto de 2014.

Fuente: archivo propio, trabajo de Campo.

El subsecuente crecimiento urbano de la década de 1980 ocasiono que se buscara solucionar el problema del saneamiento de las aguas residuales mediante una serie de acuerdos (actas 270, 283, y 296 de la CILA) que dieron como resultado la creación de la Planta Internacional de Tratamiento de Aguas Residuales, así como un túnel de alejamiento²³ donde fluyen las descargas tanto de Tijuana, como de San Diego (Cueva, Entrevista, 2014). En complemento a las acciones en San Diego, se desarrolló también un sistema de obras paralelas del lado mexicano para controlar el excedente de los flujos en el Cañón del Matadero y el Cañón de los Laureles, áreas que fueron urbanizadas de manera irregular y que ocasionaban vertidos de aguas residuales hacia la reserva (Colín, Entrevista, 2014).

Con lo anterior se trata de sustentar que la construcción de infraestructuras tales como las garitas, así como las obras de infraestructura urbana para hacer frente a un espacio cada vez más integrado y a retos como el medio ambiente compartido (cuenca del Río Tijuana) son solo algunas de la primeras manifestaciones de la planeación, construcción y gestión de las relaciones transfronterizas en la Región Tijuana-San Diego.

1.4 Marco gubernamental-institucional.

Para poder comprender mejor las condiciones de la región, así como el proceso de planeación es necesario analizar la manera en que se manejan las diversas instituciones de gobierno, su ámbito de acción y la forma en que estas se relacionan. Fuentes y Peña (2005) destacan que un aspecto fundamental para comprender la planeación transfronteriza es el hecho que se trata con dos Estados-nación que se manejan de diferente manera y que tienen marcos institucionales y legales que también difieren (ver Tabla 1.1).

Tanto México como EE.UU. son repúblicas constitucionales y federales, lo que significa que cada nación tiene tres niveles de gobierno (federal, estatal y local), los cuales desarrollan actividades de regulación y distribuidor de servicios; no obstante, en la toma de decisiones, dicha estructura similar contrasta con la centralización tradicional de México y la descentralización relativa en EE.UU. (Guillen y Sparrow, 2000). Esto se materializa en los

²³ El túnel de alejamiento fue propuesto por EE.UU. previendo el crecimiento de la región por lo que su capacidad es mucho mayor a la que está desarrollada la planta internacional de tratamiento de aguas residuales (Colín, Entrevista, 2014).

diferentes campos de acción que presentan las instituciones en los múltiples niveles de gobierno, y cuyo contraste se acentúa de manera particular en el nivel municipal. A continuación se analizarán dichas instituciones en las que se desenvuelve la planeación transfronteriza.

Tabla 1.1 niveles de gobierno en Tijuana y San Diego.

Nivel de gobierno	Tijuana	San Diego
Federal	Relaciones bilaterales, Aduanas, asignación de presupuesto	Aspectos ambientales, de inmigración y Defensa
Estatal	Administración de los recursos federales, educación y transporte	Educación, transporte y Desarrollo económico
Local	Municipio: planeación local, mantenimiento de la infraestructura urbana	Condado: usos del suelo, transporte, recaudación de impuestos
	Delegación: servicios municipales bomberos limpia, parques y jardines.	Ciudad: servicios municipales de limpia, alumbrado público, parques y jardines
		Distritos especiales: SANDAG

Fuente: Elaboración propia con base en Guillen y Sparrow, 2000.

1.4.1 Gobierno en San Diego

El hecho de que en la ciudad de San Diego se tuviese presencia una base naval, entre otras actividades vinculadas al departamento de defensa, lleva a que el ámbito de acción de las agencias federales estadounidenses en San Diego sea fuerte, lo cual a su vez influye enérgicamente en la dinámica de la ciudad (Guillén y Sparrow, 2000). Otras agencias importantes son las vinculadas a inmigración, esto en mayor medida hace parecer que se trata de un espacio fronterizo con un intenso flujo de población migrante, de tal forma que se considera la frontera como un espacio de seguridad nacional (Andreas y Biersticker, 2003). A las anteriores agencias habría que incluir aquellas agencias relacionadas con los aspectos ambientales y parques nacionales, ya que se cuenta con la reserva nacional para el estudio del estuario del Río Tijuana.

En el ámbito Estatal, Guillén y Sparrow (2000) destacan que los gobiernos estatales generalmente delegan parte de su gobernanza a los gobiernos locales para poder distribuir y administrar recursos, éstos poseen jurisdicción en aspectos como el transporte, educación y desarrollo económico. Una institución relevante en este sentido es CALTRANS, agencia de transporte de California que se encarga de los proyectos de infraestructura carretera y de transportes²⁴, el cual incluye proyectos urbanos conjuntos.

En EE.UU. los gobiernos locales son de tres tipos: Condado, Ciudades y Distritos espaciales. Los Condados ofrecen servicios administrativos del Estado, para ello se cuenta con la junta de supervisores del condado de San Diego que es el brazo político, electo para hacerse responsable de llevar a cabo la política estatal y hacer las políticas propias del condado en áreas tales como uso del suelo, transporte, aplicación de la ley, obras públicas, y recaudación de impuestos. Por su parte, las Ciudades se encargan de proporcionar los servicios de tipo municipal para los residentes incluyendo bomberos, policía, agua, alcantarillado, parques etc. (Guillen y Sparrow 2000). Lo anterior es una de las grandes diferencias del sistema de gobierno local estadounidense con respecto al mexicano, debido a que en México no existe la figura del condado y en ciertos casos la figura del municipio no puede equipararse al condado.

Para el caso de los Distritos espaciales, se trata de gobiernos de un solo servicio como pueden ser los distritos de educación. Para el contexto local se creó SANDAG que funciona como tal y posee la autoridad de planear y distribuir los fondos de los impuestos sobre ventas para las calles, carreteras, y transporte (*ibíd.*)²⁵.

1.4.2 Gobierno en Tijuana

Para el caso de Tijuana hay que resaltar que el gobierno federal cuenta con programas muy centralizados, principalmente al nivel de las relaciones bilaterales (Sparrow, 2001), esta situación hace que la interacción entre gobiernos locales sea de manera informal y que los acuerdos estén mediados por representantes federales. Aunado a ello la federación controla gran

²⁴ Para profundizar más los ámbitos de acción de CALTRANS consúltese u portal: <http://www.dot.ca.gov> fecha de consulta 20 de noviembre de 2013.

²⁵ SANDAG (asociación de gobiernos de San Diego) es la organización de planificación metropolitana del condado, por lo que constituye un foro para la toma de decisiones regional. Integra a los distintos niveles de gobierno locales y administra los recursos dirigidos al transporte fuente: www.sandag.com fecha de consulta 17 de enero de 2014.

parte de los presupuestos y los impuestos por lo que posee amplio margen de maniobra a la hora de dictar políticas (Guillén y Sparrow, 2000).

Los gobiernos estatales se encargan de los servicios de salud, educación básica y superior, infraestructura urbana a gran escala, agua potable, sistemas de aguas residuales, desarrollo económico, carreteras. No obstante se ve ampliamente limitado debido a que posee pocos ingresos y gran parte de los recursos provienen de la federación (*Ibíd.*).

A nivel local es el municipio el encargado de los servicios municipales, basura, iluminación, regulación de la construcción, mantenimiento de las calles, planeación y desarrollo urbano (Sparrow, 2001). El principal ingreso proviene del impuesto predial y también se encuentra dependiente de la afluencia de recursos estatales y federales. No obstante su ámbito de acción en la planeación urbana es relevante, ya que a través de la misma se elaboran los planes de desarrollo urbano municipales, en este caso desarrollados por el Instituto municipal de planeación IMPLAN. En Tijuana también existe la figura de las delegaciones que se encargan de los aspectos de mantenimiento de calles y parques, aspectos que han sido delegados a los municipios (Guillen y Sparrow, 2000).

1.4.3 Cooperación transfronteriza.

Como ya se mostró, las instituciones a ambos lados de la frontera poseen diferentes ámbitos de acción, estos se evidencian aún más a la hora de planear y cooperar. La coordinación y la cooperación transfronteriza es un asunto de cierta dificultad, sobre todo en aspectos políticos, ya que conllevan a una serie de conflictos de interés y altos costos de transacción que suelen dificultar la interacción entre dichos gobiernos, sobre todo cuando existen rivalidades y celos jurisdiccionales. Si la tarea de coordinar diferentes niveles de gobierno en un país es complejo, esto se torna aún más difícil cuando se trata de dos países. Esta situación ha llevado a la creación de entidades de coordinación casi gubernamentales regionales para resolver los asuntos de interés común. Las entidades de coordinación fronteriza, pueden actuar como enlace entre los distintos niveles de gobierno en ambos lados de la frontera. Este mecanismo es empleado a lo largo de la frontera entre Tijuana y San Diego (Guillen y Sparrow, 2000).

Una de las instituciones creadas para dicho propósito a nivel local es SANDAG, un concilio creado en el condado de San Diego por los gobiernos locales para llevar a cabo la planeación

regional, la coordinación interinstitucional y la coordinación de la planeación en el transporte. Una de las iniciativas relevantes por parte de este concilio es la coordinación de esfuerzos con México a través del comité de oportunidades regionales (COBRO por sus siglas en inglés) (*ibíd.*).

Hasta antes de 1992 no existía un mecanismo formal que permitiese incluso la comunicación transfronteriza en asuntos regionales (Erie, 1999). Un paso relevante en los asuntos binacionales locales ha sido la formalización de relaciones por medio de los acuerdos de cooperación firmados por Tijuana y San Diego (carta de acuerdo Abril 1993) (Sparrow, 2001). El mecanismo de enlace binacional local es un foro posible gracias a los tratados entre los gobiernos de México y EE.UU. que permite a los gobiernos locales solucionar controversias y el intercambio de información entre agencias de información local y federal de ambos lados de la frontera. Este mecanismo ha sido utilizado para tratar el desarrollo de la región transfronteriza incluyendo la gestión y desarrollo de los puertos de entrada (Erie, 1999).

Desafortunadamente, estos acuerdos no han creado organismos especiales y generalmente tienen alcances y eficacia limitada, y aun así, dichos organismos logran proveer ejemplos de los gobiernos de las ciudades en dirección hacia una mayor cooperación transfronteriza en materia de intercambio de información, planeación y coordinación (Sparrow, 2001).

Un ejemplo que resalta es la colaboración y la cooperación binacional entre los estados de Baja California y California, que es muy efectiva en el área de planeación y desarrollo de proyectos de transporte; ello ha aumentado el intercambio técnico como también la planificación binacional (Guillen y Sparrow, 2000). De hecho CALTRANS ha tenido acuerdos con agencias federales y estatales en México para crear planes regionales de transporte (Erie, 1999).

La coordinación transfronteriza también ha sido adoptada por el TLCAN. Los acuerdos entre México y EE.UU. en el marco del TLCAN produjeron nuevas entidades para tratar con los problemas ambientales que afectan a la región fronteriza: la COCEF y el NADBANK cuyas tareas son identificar, coordinar diseñar y financiar proyectos de infraestructura ambiental, particularmente en las áreas de tratamiento de aguas residuales, contaminación del agua y problemas de residuos municipales (Gerber, 1995).

Es en este sentido que los gobierno federales de México y EE.UU. se han dado cuenta que no pueden solucionar todos los problemas transfronterizos locales y, ante ello, existe la necesidad de que las autoridades locales de ambos países interactúen directamente sobre los asuntos que les conciernen mutuamente (Gerber 1995; y Mungaray, 2010).

1.4.4 Planeación transfronteriza

Como se mostró en los párrafos previos, a pesar del desarrollo de un número significativo de proyectos conjuntos en el área de frontera entre gobiernos de México y Estados Unidos, aún existe una gran diferencia institucional y limitaciones al campo de acción de las distintas instituciones de la región que actúan en la planeación transfronteriza. A nivel local pueden apreciarse las diferencias sobre todo en lo referente al historial institucional en ambas ciudades, de manera que mientras San Diego cuenta con una larga tradición en planeación, en Tijuana la institucionalización de esta se realiza apenas hasta finales del siglo XX.

En 1966 Los gobiernos locales de San Diego deciden crear una Organización de Planificación Integral como un departamento de planificación de largo plazo, esto en el gobierno del Condado de San Diego y bajo un acuerdo de poderes mancomunados, de tal forma que es hacia 1980 cuando se le renombra como SANDAG. Pero es hasta 1998 cuando se establece el mecanismo de planeación transfronteriza “la comisión de oportunidades binacionales de la región” (COBRO por sus siglas en inglés). Este comité provee de foros públicos para la planeación transfronteriza en las áreas de transporte, manejo del medio ambiente, educación, suministro de agua, puertos de cruce y desarrollo económico²⁶.

Lo anterior es un hecho importante, ya que dada la larga tradición institucional en San Diego, Tijuana puede verse beneficiada por las experiencias estadounidenses y ser asesorada por dichas instituciones tal y como sucede en determinados proyectos recientes de la planeación transfronteriza.

Hasta la década de los noventa, Tijuana presento un acelerado y no planeado crecimiento de la ciudad, lo cual ha dado como resultado una urbanización anárquica. Fueron los cambios políticos y sucesos como las lluvias de 1993 lo que llevaría a construir una iniciativa por

²⁶Fuente: About SANDAG History <http://www.sandag.org/index.asp?fuseaction=about.history> fecha de consulta 10 abril de 2014.

institucionalizar la planeación en Tijuana. El entonces alcalde Héctor Osuna Jaime impulsó el Plan de Activación Urbana de Tijuana²⁷, un novedoso modelo de participación ciudadana en materia de obra pública y el Plan Estratégico de Tijuana²⁸, que a la fecha establece las prioridades de desarrollo económico de la ciudad. También se involucró a la sociedad en las decisiones de gobierno a través del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM), hecho que de alguna forma ha contribuido a transparentar la gestión pública (La voz de la frontera 23-11-2012), aunque no necesariamente en forma completa.

La creación del IMPLAN se da hasta el XV ayuntamiento, pero entra en funciones hasta el XVI ayuntamiento con Francisco Vega de Lamadrid en 1998 (Tv Tijuana, (Video) 30-04-2013). Este hecho coincide con la creación de COBRO en San Diego, por lo que se puede decir que al existir ya una institución de planeación formal se incentivaron los diálogos para una planeación transfronteriza.

Los acuerdos para una planeación comenzaron a forjarse con el compromiso de estrechar relaciones a partir de 1993, de tal forma que ya para 1996, SANDAG y otras agencias del sur de California firmaron un acuerdo con el Estado de Baja California y sus 5 municipios para desarrollar un plan de transporte fronterizo. Como parte de este acuerdo, el Cónsul General de México en San Diego trabaja con SANDAG sobre asuntos de planeación, mientras que el municipio de Tijuana asignó un planeador para proporcionar datos de usos de suelo y SIG (Erie, 1999).

De esta manera, a finales de la década de 1990, el Condado de San Diego impulsó una cumbre fronteriza para cooperar en cuestiones de justicia, salud, medio ambiente, contaminación y residuos peligrosos; y, aunque el foro local no se dedica a la planeación, si ofrece un punto de partida para una mayor colaboración informal. Estos contactos informales pueden dar a lugar con el tiempo a una relación más formalizada (*ibíd.*).

²⁷Héctor Osuna Jaime realizó un viaje a Bilbao para ver los resultados del plan de reactivación *Bilbao Metrópoli 30* que por medio de planeación estratégica para el desarrollo de ciudades y regiones logró transformar a Bilbao de una ciudad industrial en una ciudad moderna de servicios y cultura. De ese viaje nació Tijuana Metrópoli XXI que dio origen al Consejo de Desarrollo de Tijuana (CDT). Fuente: <http://www.zetatijuana.com/noticias/dicho-y-hechoz/4826/denegada> fecha de consulta 25-abril-2014

²⁸ El primer Plan Estratégico de Tijuana (PET) se construyó en alianza con los sectores productivos, instrumento que hasta le fecha, en manos fundamentalmente de los empresarios, sigue dando continuidad y fortaleciendo las cambiantes vocaciones urbanas y de desarrollo económico de Tijuana.

CAPITULO 2 MARCO TEORICO-CONCEPTUAL.

El presente capítulo presenta el enfoque teórico conceptual que servirá como base a la presente investigación. En la primera sección se define a la región transfronteriza, así como los procesos de integración socioeconómica que subyacen a la consolidación de estas regiones. Profundamente vinculado con lo anterior, en el apartado 2.2 se exponen los principales aspectos teóricos referentes a la integración urbana transfronteriza. Posteriormente, en la sección 2.3 se abordan los aspectos referentes a la cooperación transfronteriza y finalmente se incorporan los referentes teóricos de la planeación transfronteriza en el apartado 2.4.

2.1 región transfronteriza e integración socioeconómica.

La región transfronteriza, como se ha señalado brevemente en los anteriores apartados, es producto de los vínculos existentes en la frontera, y que han sido resaltados con la intensificación de la globalización económica. Este concepto está estrechamente relacionado con la acumulación de población y servicios de producción en las áreas metropolitanas seguidas del proceso de creación de un sistema urbano transnacional (Sassen, 2012), en el cual las ciudades-región proveen un punto de anclaje favorable para los negocios y redes de comunicación. Es bajo este contexto que el refuerzo de la integración regional por medio del TLCAN ha modificado las funciones de las fronteras en la región Tijuana-San Diego, de-construyendo y reconstruyéndolas (Sohn-Lara-Valencia, 2013).

Bajo el contexto de un mundo urbano globalizado, las metrópolis transfronterizas representan una configuración espacial emblemática entre el espacio de flujos y el espacio de lugares, es precisamente la multiplicidad de procesos lo que constituye la singularidad del concepto. De esta manera, la especificidad de estas ciudades no deriva de la forma que adopten o de la naturaleza de la integración, sino, más bien de la función especial que juegan las fronteras en su formación. De este modo, la apertura de las fronteras ofrece oportunidades para éstos espacios y refuerza su posición dentro de las redes económicas globales (Sohn, 2013).

El estudio de las regiones fronterizas y en específico de los pares de ciudades fronterizas, así como sus diferentes funciones dentro del Estado Nación han sido objeto de atención debido a los contactos transfronterizos y al nivel de cooperación a nivel local (Buursink, 2001). Esta

situación se ve acentuada en la frontera México-EE.UU. donde la interacción entre ambos países ha sido intensa, y se ha reforzado a partir del TLCAN, con impactos en ambos lados de la frontera.

Lo anterior refuerza la importancia del estudio de estos espacios, debido a los contrastes causados por las diferencias socioeconómicas entre las naciones, la presencia imponente del muro fronterizo entre Tijuana y San Diego, situación que discrepa con la integración funcional de una economía fronteriza estrechamente vinculada a los proceso de producción global. Un ejemplo de ello son los cambios en los modos de producción de la industria en Tijuana que exigen fortalecer los vínculos entre plantas hermanas del otro lado de la frontera. (Barajas, 2000b).

Las tendencias creadas por la globalización han transformado las funciones de las ciudades, ya sea ampliando o delimitando los alcances de sus propias especializaciones. Con esta misma tendencia se crea la necesidad de una complementariedad entre las actividades productivas de ambas ciudades, para que se incorporen a la dinámica que impone la economía globalizada (Mungaray, 2010).

Un concepto muy importante para comprender lo anterior es la **región funcional**, el cual permite superar las concepciones centradas solamente en la homogeneidad de las regiones y nos permite abordar el estudio de los procesos de organización espacial vinculados a la sociedad urbana e industrial. Bajo este concepto se hace énfasis en la idea de la organización espacial y en las interacciones horizontales entre las partes que componen la región, esto es reflejo de las funciones desempeñadas por sus núcleos organizadores (Hiernaux y Lindón, 2006)

Al incorporar el concepto de región funcional se puede abordar de mejor manera el espacio urbano fronterizo caracterizado por la separación que implica la línea fronteriza, pero integrado funcionalmente. Esto también permite hacer un contraste con la idea de “ciudades gemelas” o “*twin cities*”, referenciado frecuentemente en la literatura de ciudades fronterizas, especialmente en la frontera México-EE.UU. El uso de este término ha sido ampliamente debatido (Buursink, 2001; Alegría, 2009; Peña, 2013), ya que implica que las urbes sean idénticas o muy similares (como una región homogénea) y que posean un fuerte sentido de pertenencia. Cabe resaltar que dichas características son difíciles de encontrar en estos espacios fronterizos.

Hay que mencionar que existen distintas apreciaciones con respecto a las conurbaciones situadas en la frontera, una de las más utilizadas es el de la “metrópolis transfronteriza” que Herzog incorporó en la literatura académica a principios de 1990 con la discusión del caso de San Diego-Tijuana al observar la creación del espacio urbano transfronterizo que emergía como producto de la globalización (Sohn, 2013; Peña, 2013).

La “metrópolis transfronteriza” puede ser comprendida como un espacio en el que existe una concentración de industrias, actividades de servicios y capital que van de la mano con flujos transfronterizos de trabajadores, bienes e información que han llevado a una interdependencia económica, cultural y política (Herzog, 2000; Sohn, 2013). Herzog plantea que la urbanización en la frontera produce una metrópolis transfronteriza en la cual el espacio se une funcionalmente por las actividades que se desempeñan en la región, los recursos naturales y el medio ambiente compartido, y las producciones y mercado de trabajo que traspasan la frontera (Peña, 2013).

Las nociones sobre los espacios urbanos en la región transfronteriza han sido diversas. Así como la idea de las “ciudades gemelas” implicaría un efecto de simetría generado por la frontera, la porosidad de la frontera y las nuevas relaciones económicas han hecho que se propongan conceptos como “*international Border City*” o la “ciudad binacional”. Éstas últimas son definidas como una ciudad que pertenece a dos Estados-Nación y que puede ser vista como un caso excepcional; no obstante, en la mayoría de los casos las diferencias entre ambos lados de la frontera son remarcadas, sobre todo en términos de paisaje urbano, estructuras sociales, económicas, o configuraciones institucionales específicas de cada comunidad urbana (Sohn y Lara-Valencia, 2013).

Otros autores como Buursink (2001) han desarrollado la idea de una región transfronteriza altamente vinculada y propone el concepto de ciudades vecinas “*neighbour cities*” para hacer referencia a ciudades complementarias funcionalmente dentro de una región con servicios comunes. Sparrow (2001) añade que esta acepción es más acertada para el caso de la región Tijuana-San Diego.

Así mismo, Peña introduce la idea de una conurbación transfronteriza como un fenómeno que donde, a diferencia de los casos anteriores, introduce el dilema de la gobernabilidad del espacio, debido a la sincronía entre las escalas político-territoriales que se encargan de la planeación. Esta alternativa introduce una oportunidad para cambiar el enfoque físico-

Euclidiano funcional a un enfoque de gobernanza con una planeación colaborativa que se caracteriza por interacciones complejas entre los gobiernos y sus sociedades.

En el mismo sentido, en un acercamiento a la idea de la región binacional, Barajas (2000b, 2013) la conceptualiza, de acuerdo al caso de Tijuana-San Diego, con las siguientes características.

- Las ventajas competitivas derivadas de la proximidad de dos espacios geográficos divididos por una frontera internacional.
- Son áreas con economías diversificadas que se complementan la una con la otra.
- La cercanía de ambas ciudades desarrolla fuertes relaciones debido a que comparten en común un medio ambiente, recursos y vínculos familiares.
- La estrecha vinculación entre actores hace que sus acciones afecten no solo a un lado de la frontera, sino a toda la región.
- Los vínculos por dinámicos flujos de comercio internacional y de población transfronteriza.
- Las diferencias de costos de mano de obra y servicios facilitan los vínculos binacionales, ya que estas diferencias constituyen las fortalezas de cada economía.

En resumen, la proximidad geográfica y la complementariedad son dos elementos esenciales de la región transfronteriza, y que explican en gran parte las intensas relaciones entre ambas partes. (Barajas, 2000b, 2009 y 2013). Los efectos de distancia pueden verse reducidos por medio de la creación de infraestructura que facilite la conexión entre ambos lados, aunque la adyacencia también puede verse reflejada en la percepción de que tan cercanos se sienten ambas sociedades urbanas (Buursink, 2001; y Alegría, 2009). Es por ello que la región debe de concebirse bajo la idea de una conjunción y un espacio de convergencia más que como una línea de fractura; y más allá de los posibles efectos obstructivos de las fronteras, reconocer que la frontera constituye un recurso en la composición de la región transfronteriza (Sohn, 2013).

En lo referente a la integración socioeconómica, Sohn (2013) menciona que el concepto de integración posee una ambivalencia en su interpretación. Por un lado existe un énfasis en las interacciones y por el otro en la convergencia. La principal dificultad estriba en la complejidad de la relación entre esos dos aspectos de integración; es decir, una fuerte integración funcional

no está necesariamente acompañada de una creciente homogeneidad entre los territorios adjuntos, e incluso los flujos pueden alimentar las diferencias y contribuir a su reforzamiento. No obstante, un proceso de integración puede ser considerado significativo cuando las relaciones interdependientes son establecidas entre los lugares (Nelles 2011; Sohn, 2013).

Para comprender la integración en la región transfronteriza es necesario advertir los cambios espaciales en la interacción entre fronteras y ciudades, las cuales de acuerdo son Sohn y Lara-Valencia (2013) han adquirido nuevas perspectivas que se pueden examinar desde distintos ángulos:

- a) El arreglo espacial de las regiones urbanas transfronterizas
- b) El rol de las fronteras en los procesos de integración que afectan a los espacios urbanos fronterizos.
- c) La manera en la que esas unidades son percibidas por los actores comprometidos con su re-escalamiento territorial.
- d) La emergencia de nuevos conceptos que contribuyen a la construcción discursiva de nuevos objetos de investigación.

En el siguiente apartado se profundizará más en la idea de integración enfocándose hacia la integración urbana transfronteriza

2.2 Integración urbana transfronteriza

Como mencionó en apartados anteriores, la región transfronteriza Tijuana-San Diego se configura como una región funcional. La configuración urbana de estos espacios se ve influida por el trazado de carreteras, vialidades y el emplazamiento de distintas infraestructuras como los parques industriales y las garitas de cruce; el impacto de su construcción incide de manera fundamental en la modificación del medio ambiente urbano y natural, ya que definen las tendencias de crecimiento y la localización de su población (Mungaray, 2010).

La integración socioeconómica transfronteriza, si bien es fortalecida por la infraestructura urbana, se trata de un escenario más complejo, donde existen diversos esquemas de interacción e integración transfronteriza; de acuerdo con Wong, (2005) se ha tratado de formalizar estos esquemas con una tendencia hacia la generación de formas más estructuradas de gestión del

desarrollo regional, de tal forma que los procesos de integración se pueden configurar como regiones económicas, corredores comerciales o proyectos transfronterizos de gran visión.

Existen distintas aproximaciones para explicar la integración. Uno de los más usados para referirse a las interacciones entre diferentes territorios es la “integración espacial” que refleja la creación y mantenimiento de la intensidad de interacción entre espacios sociales formalmente separados. Otras fuentes refieren a la integración espacial como una reducción de las diferencias estructurales entre territorios; esto implicaría convergencia, lo cual está lejos de ser automático, de hecho la existencia de fuertes interacciones no implica necesariamente una convergencia (Decoville, 2010).

En términos espaciales, el desarrollo de las ciudades fronterizas se ve reflejado en una concentración de capital, industrias, actividades terciarias y es acompañada por el incremento de flujos transfronterizos de trabajadores, bienes e información. Aunque existan diferencias morfológicas y funcionales, el común denominador es el rol activo de la frontera en este proceso de urbanización. Es por ello que, los orígenes de este proceso de integración urbana transfronteriza descansa en la relativa apertura de las fronteras estatales, y la necesidad que estas crean para las ciudades y regiones fronterizas en términos de reconsiderar su desarrollo y posicionamiento estratégico (*Ibid.*). Una forma de asimilar las configuraciones urbanas es mediante la perspectiva de la ciudad-región-global, ya que se trata de una aglomeración que disfruta de un alcance regional y que representa un punto de anclaje privilegiado para la globalización (Sohn, 2013).

Los efectos de barrera y obstáculos que las fronteras crean no pueden ser reducidos ni ignorados, pero, en la era de las globalizaciones es necesario reconocer que el contexto fronterizo ofrece oportunidades y que las fronteras pueden servir como recursos para el desarrollo económico, cultural y político de las ciudades y regiones fronterizas. Un ejemplo en el que se aprovechan dichas circunstancias es en el desarrollo de la industria maquiladora, que estimuló una integración económica basado en la división internacional del trabajo con un sistema de plantas gemelas en la región Tijuana-San Diego (Sohn y Lara-Valencia 2013).

Pese a los avances logrados debido a los cambios políticos y económicos derivados de la globalización, las asimetrías estructurales existentes en las regiones transfronterizas tienen su origen en factores más profundos tales como la dinámica económica, la posición geográfica, la

calidad del entramado institucional que, entre otros aspectos, condicionan la capacidad de las economías de beneficiarse de una mayor integración de los mercados (Rhi-Sausi y Oddone, 2013).

Es en el nivel institucional en el que el cambio de funciones de la frontera, de la mano con el fortalecimiento de los espacios urbanos transfronterizos, ha estimulado iniciativas de colaboración por parte de las autoridades locales, regionales y nacionales (Sohn y Lara-Valencia, 2013). Estos cambios modifican la manera en que son percibidas las regiones transfronterizas por parte de los actores que se ven más comprometidos a un re-escalamiento territorial de éstas. Si bien han existido cambios institucionales, el impacto de éstos aún es limitado y vulnerable a las asimetrías que se producen en el marco de las relaciones entre México y EE.UU.

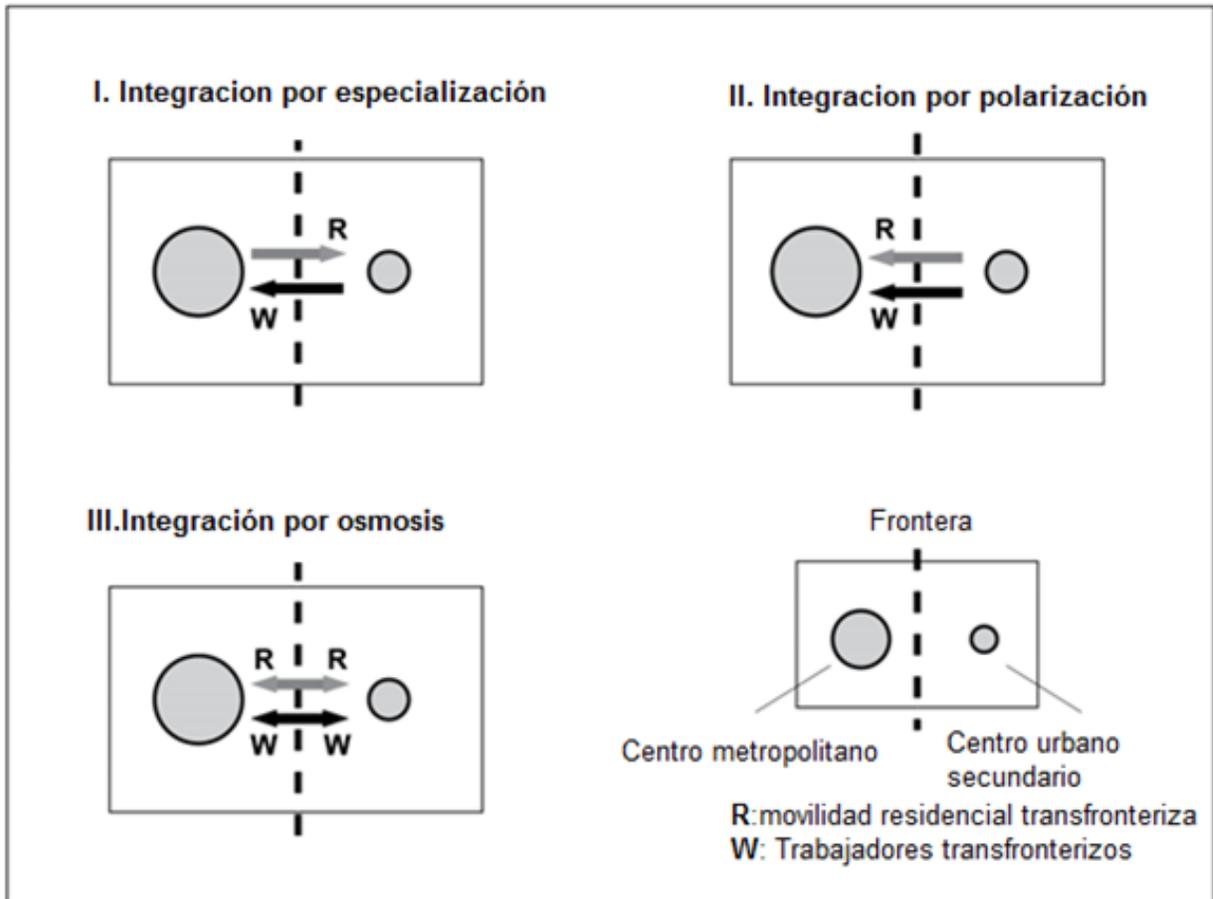
Las diferencias institucionales aún poseen una fuerte influencia, sobre todo en los marcos legales y regulatorios, y los sistemas nacionales aun poseen una presencia significativa en relación a las políticas del mercado laboral, vivienda o transporte; no obstante, esas regiones conforman de facto una unidad funcional de gran tamaño (Decoville, 2010). La naturaleza de la integración por medio de las interacciones del mercado laboral y de vivienda se puede observar en la figura 2.1 donde se presentan tres modelos de integración metropolitana transfronteriza.

La integración por especialización representa un sistema territorial transfronterizo con flujos cruzados, en el cual los *commuters* transfronterizos se dirigen al centro metropolitano, con una oposición residencial de flujos hacia la periferia; esta dinámica lleva a una suburbanización transfronteriza y evidencia una especialización funcional del espacio basada en la complementariedad de los territorios y sus respectivas ventajas competitivas. En el segundo modelo, la integración urbana por polarización se basa en un gran atractivo del centro metropolitano al cual convergen los flujos de trabajo y residenciales. El tercer y último modelo, la integración por osmosis plantea un flujo bidireccional, en el cual los mercados de trabajo y de vivienda parecen más equilibrados, por lo que las diferencias económicas son limitadas y contribuyen a explicar esta situación (Decoville, 2010)²⁹.

²⁹Los autores proponen como ejemplo para el primer caso, a Copenhague-Maalmö; a Luxemburgo para el segundo y a Lille en el tercero (Decoville, 2010).

Es por ello que para mejorar las condiciones en las que se desenvuelve la sociedad fronteriza, es necesario el desarrollo de infraestructura que fomente o facilite el contacto entre ambos espacios urbanos fronterizos, y que puedan estimular la integración productiva a través de la aproximación de los espacios económicos, reduciendo los costos de transporte y ampliando la dimensión de los mercados.

Figura 2.1 Tres modelos de integración metropolitana transfronteriza.



Fuente: Decoville, 2010.

De acuerdo con los modelos antes planteados, la región Tijuana-San Diego concuerda con una integración por especialización. Los retos a los que se enfrenta la región están ligados a la movilidad, lo cual requiere de respuestas institucionales fuertes y coordinadas para facilitar estos flujos y gestionar la movilidad. Es en este punto donde juegan un papel trascendental la creación de infraestructuras conjuntas que faciliten estos flujos.

Mungaray (2010) menciona que con la creación de las infraestructuras se crean grados de integración que generan nuevas escalas territoriales como las transnacionales, las metropolitanas y/o transfronterizas, además que definen el crecimiento de las ciudades. Con ello, los ejercicios de planeación deben de tomar en cuenta las características funcionales de las ciudades y los flujos que se generan, para que, de esta manera se consolide la región.

Las ciudades de Tijuana y San Diego se encuentran en un proceso de integración urbana transfronteriza que aún está en desarrollo, por lo que se requiere de una mayor cooperación encaminada a fortalecer los procesos de planeación y a crear o robustecer los vínculos entre ambos espacios urbanos fronterizos. En este sentido, la infraestructura urbana compartida puede ser un elemento que ayude a disminuir las externalidades negativas de la vida fronteriza.

Para concluir este apartado y resaltar la idea de integración urbana transfronteriza, resulta conveniente retomar las concepciones de ciudad “transfronteriza” propuestas por Buursink (2001) (ver tabla 2.1). En los distintos prototipos de “ciudades dobles” se resaltan los niveles de integración en cada una de estas. La idea de pasar del concepto de una “ciudad gemela” a la de una ciudad “vecina” conlleva a una interacción diferente.

En este sentido Buursink (2001) resalta que la existencia de una ciudad binacional es algo todavía alejado de la realidad en diversas partes del mundo, pero que estos espacios se pueden ver impulsados por el desarrollo de infraestructura que conecte ambos lados como fue el caso de Copenhague-Mälmo entre Dinamarca y Suecia, o como lo puede ser en el Estrecho de Gibraltar u otros espacios urbanos transfronterizos alrededor del mundo. Para ello es necesario llevar a cabo procesos de cooperación que fortalezcan estas características, situación que abordaremos en el siguiente apartado.

Tabla 2.1 Ciudades tipo propuestas por Buursink, 2001

ciudad Tipo	Características	Ejemplo
ciudad fronteriza	lugar que depende de la frontera para su existencia	
ciudades duplicadas	Par de ciudades divididas por una frontera	
ciudades conectadas	ciudades vinculadas por medio de alguna infraestructura	Copenhague-Mälmo
Ciudades gemelas	par de ciudades fronterizas muy parecidas	Niagara Falls
ciudades divididas	Se crea una frontera entre las ciudades	Frankfurt (Oder)- Slubice
Ciudades duplicadas	Se crea un segundo asentamiento (por causas étnicas o culturales)	Brazov, Rumania
Ciudades vecinas	par de ciudades con complementariedad funcional	Tijuana-San Diego
Ciudades de compañía	Ciudades vinculadas por contactos, cooperación y consulta entre ellas.	Tijuana-San Diego
Ciudad transfronteriza	Parte de la idea de una metrópolis que se expande más allá de la frontera entre dos países.	

Fuente: elaboración propia con base en Buursink, 2001.

2.2 Cooperación transfronteriza.

Cuando hay una frontera que actúa entre dos ciudades, se pueden observar las diferencias existentes entre sus condiciones de desarrollo y sus mecanismos gubernamentales. Estos espacios crean posibilidades de desarrollo local y regional que requieren de políticas de desarrollo conjuntas entre sus instituciones públicas y privadas (Mungaray, 2010). Es en este escenario donde es indispensable establecer mecanismos de cooperación transfronteriza.

Como ya se mencionó en el capítulo anterior, existen numerosos ejemplos de conurbaciones o regiones ubicadas en espacios fronterizos. A nivel institucional, el cambio de funciones de las fronteras y el fortalecimiento de estos espacios están estimulando las iniciativas de

colaboración y esfuerzos estratégicos por parte de las autoridades locales, regionales y nacionales (Sohn y Lara-Valencia, 2013). En este sentido, diversos estudios han resaltado las diferencias en términos de creación de instituciones de cooperación y formas de gobernanza transfronteriza en Europa y Norteamérica (Blatter, 2004; Llera y López 2012, entre otros).

Las diferencias institucionales de cooperación entre Norteamérica y Europa son notables. Para el caso Europeo, las relaciones de cooperación transfronteriza se ubican en el marco de su integración económica a través de la Unión Europea, los programas del INTERREG que establece estímulos para la cooperación (López y Del Pozo, 1999; Sohn y Lara-Valencia, 2013), y como ya se mencionó los acuerdos de Shengen que dan movilidad a la población entre países miembros (Bergs, 2012). Los resultados han sido diversos y, pese a los avances, aún existen complicaciones, sobre todo en lo referente a los mecanismos de integración, las políticas adoptadas y los distintos niveles de cooperación (Knippschild, 2001). No obstante, puede considerarse al caso europeo como el más exitoso en el campo de la cooperación transfronteriza.

En el marco de la integración, Pollack (2005) menciona que el modelo de integración Europeo ha mostrado su evolución desde un enfoque Neo-funcionalista e intergubernamental, hacia una perspectiva racionalista-constructivista con un sistema emergente de gobernanza multinivel más incluyente con los distintos actores que componen las regiones.

La misma trayectoria del modelo europeo nos muestra que existe una mayor institucionalización de las relaciones de cooperación entre países (Blatter, 2004). Esta es una de las características que Llera y López (2012) han identificado como un enfoque de cooperación *top-down*, es decir, que las políticas de integración se realizan desde la perspectiva de las instituciones de la Unión Europea y en menor medida desde los gobiernos y residentes locales.

Para el caso norteamericano, el proceso de cooperación contrasta con el europeo, ya que no se encuentra tan desarrollado institucionalmente. De acuerdo con Llera y López (2012), en la frontera México-EE.UU. prevalece una cooperación tipo *bottom-up*, en la cual se destacan los acuerdos informales entre las localidades fronterizas y los gobiernos locales. A ello hay que añadir que, en el marco del TLCAN, priman principalmente los vínculos económicos, por lo que la cooperación está vinculada a la obtención de ventajas de dicho campo (Blatter, 2004), y se deja de lado el flujo de personas. Si bien ha habido cambios institucionales posteriores al

TLCAN como la creación de la COCEF y el NADBANK, aun el impacto de éstos es limitado y vulnerable a las asimetrías de las relaciones entre los EE.UU. Canadá³⁰ y México (Sohn y Lara-Valencia, 2013).

Hay que señalar que las primeras iniciativas de cooperación transfronteriza entre México y EE.UU. se sitúan en la política de zonas libres, pero su institucionalización comienza a partir de la década de los años ochenta, cuando resulta evidente la fuerte dependencia de la industria maquiladora de exportación respecto a los EE.UU. De esta manera empiezan a proliferar cámaras industriales y empresariales que en conjunto con instancias gubernamentales buscaban atraer inversión extranjera directa³¹ (Barajas, 2009).

A pesar del desarrollo que ha experimentado la cooperación entre México y EE.UU. también existen un conjunto de limitantes que a continuación se enuncian:

- la cooperación se ve limitada por aspectos legales, ya que se trata de actores de dos países distintos, lo cual reduce el alcance de los acuerdos establecidos. Debido a estas razones, las interacciones se llevan a cabo de manera informal.
- Los gobiernos de frontera tienen que negociar a dos niveles al mismo tiempo: una agenda a nivel local y otra a nivel transfronterizo, en el cual participan gobiernos con distintos niveles de decisión (*Ibíd.*).

De esta manera se percibe que los gobiernos locales de la frontera norte de México no cuentan con los instrumentos y estrategias necesarias para promover una gestión eficiente del desarrollo local en un contexto transfronterizo.

Se debe reconocer la importancia del carácter de las relaciones entre los actores, ya que, desde una perspectiva formal, el análisis de la cooperación transfronteriza debería centrarse en como las instituciones estatales influyen en el desarrollo de las regiones fronterizas; pero también cómo, desde una perspectiva informal, los actores ciudadanos u organizaciones no

³⁰ Para el caso de la cooperación entre Canadá y EE.UU podría suponerse que las relaciones son más estrechas, no obstante ello depende del contexto político y económico, tal y como expone Nelles, (2011) para el caso de la conurbación de Detroit-Windsor, donde demuestra que en realidad existen pocas relaciones políticas entre las autoridades de la región, por lo que deberían de existir otros incentivos para generar la cooperación.

³¹ Otra de las áreas en que se ha desarrollado una intensa cooperación es en el medio ambiente, cuyos vínculos constituyen las manifestaciones más antiguas de carácter transfronterizo entre México y EE.UU. y probablemente donde se ha llegado a una mayor colaboración entre ambas naciones (Gasca, 2002).

gubernamentales realizan acciones y construyen redes transfronterizas (Llera y López, 2012). La cooperación y la planeación deben de comprenderse como instrumentos fundamentales de dicha cooperación local, la cual está inmersa en una red regional por medio de la cual se desarrollan las relaciones transfronterizas.

La cooperación transfronteriza puede ofrecer una solución, a gran parte de los problemas que plantea el desarrollo económico en general, y en particular el desarrollo industrial. Dichos problemas deberían de estar gestionados por gobiernos locales con un apoyo del entramado institucional transfronterizo, con una visión estratégica que fortalezca la interacción y cooperación entre los actores, ya que para realizar un proceso de planeación es necesaria la cooperación y la coordinación entre las distintas agencias gubernamentales y otros actores que participan en la planeación binacional (Barajas 2009). Esto es especialmente importante, ya que existe una fuerte vinculación entre desarrollo económico e industrial con el desarrollo urbano y la intensidad de las relaciones transfronterizas en la región Tijuana-San Diego (Barajas, 2000).

Para plantear la vinculación entre la cooperación y la planeación transfronteriza Blatter (2004) argumenta que existen distintos tipos ideales de cooperación, los cuales tratarían de explicar el proceso de planeación transfronteriza:

1. Un primer tipo ideal de cooperación transfronteriza son las comisiones que son creadas formalmente por tratados internacionales y que definen con claridad sus tareas específicas, competencias y alcance geográfico.
2. Las conexiones son instrumentos creados para servir a propósitos específicos. A diferencia de las comisiones, éstas no tratan de resolver problemas de acción colectiva. En vez de ello, ayudan a superar obstáculos que dificultan la expansión de externalidades positivas y sinergias, ya que la información reduce los costos de transacción.
3. Las coaliciones donde los actores políticos se organizan para unir fuerzas en disputas y conflictos con otros actores políticos a nivel interno o en la arena de lo transfronterizo.
4. La consociación³² se basa en la identidad común de sus miembros, fundada en su demarcación territorial en la que su ideología es una suerte de regionalismo

³² La consociación se define como un acuerdo político en el que diversos grupos, como los grupos étnicos o raciales dentro de un país o región, comparten el poder de acuerdo a una fórmula o mecanismo acordado.

transfronterizo. Esto establece una asociación cooperativa entre los miembros de la comunidad política transfronteriza.

Se puede decir que para el caso de la región Tijuana-San Diego, la planeación que predomina, de acuerdo con los tipos de cooperación expuestos por Blatter, está relacionada con las comisiones; algunos ejemplos que rigen en esta frontera son la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza COCEF y la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA). En este sentido Lara-Valencia (2002), menciona que, al menos para el caso del medio ambiente, la evolución institucional se mueve hacia una visión más colaborativa.

Es por ello que hay que destacar el papel de las instituciones como mecanismos para abordar una problemática de tipo binacional. La dimensión instrumental visualiza a las instituciones como mecanismos de control, dado que hay una interdependencia objetiva que se crea para propósitos específicos entre actores sociales y las instituciones; tal visión atribuye a las instituciones una función primaria de reducir costos de transacción (Blatter, 2004).

Para el caso de la frontera entre México y EE.UU Blatter menciona que la cooperación se sustenta en una lógica instrumental, basada en comisiones y conexiones, entre las que destacan:

- La conferencia de Gobernadores Fronterizos que inicio en 1980 como un esfuerzo de *lobby* para la región fronteriza común, pero que paulatinamente fue modificando su carácter, hasta ser en la década de 1990 una institución que promueve inversiones para infraestructura con objeto de facilitar el comercio transfronterizo y que se estructura como un mecanismo de resolución de conflictos, cooperación e integración en varios ámbitos (Barajas, 2009, 2013; y Blatter, 2004).
- La Comisión de Cooperación Ecológica fronteriza (COCEF) y el Banco de Desarrollo de América del Norte (NADBANK), instituciones creadas a partir de los acuerdos paralelos al TLCAN. El objetivo de estas instituciones es incrementar la infraestructura ambiental en la región fronteriza por medio de apoyo financiero y asistencia técnica³³. Su establecimiento debe verse como un elemento para reducir los efectos negativos del

³³www.cocef.org y www.nadbank.org

acuerdo de libre comercio. Sin embargo, estos proyectos de infraestructura no tienen que ser conjuntos, solo localizarse en el área fronteriza (Blatter, 2004).

Ante esta evolución de los mecanismos de cooperación entre las instituciones, Lara-Valencia (2002), establece que existen distintos grados de intensidad en la colaboración. En un primer estadio, la convergencia, en la cual hay contactos personales y reuniones; en un segundo nivel está la colaboración, en la cual existen un intercambio de recursos y la formación de grupos binaciones como mecanismos de consulta; finalmente, en un estadio superior se encuentra la cogestión, en la que se ponen recursos humanos y financieros en común.

En la región Tijuana-San Diego existe una serie de convenios formales e informales que cubren diversas áreas económicas ambientales y de infraestructura. En estas acciones de cooperación participan una variedad de actores sociales (Wong, 2005). Para el caso de las relaciones de tipo informal Rhi-Saushi y Oddone (2013) hacen referencia a procesos de cooperación e integración de arriba hacia abajo, al que se han sumado los procesos de integración desde abajo. Empero, hay que tomar en cuenta que una de las principales interrogantes en la cooperación es la manera en que se experimentan los problemas comunes y conflictos de interés, ello derivado de la adyacencia y competencia entre los actores por recursos compartidos (Buursink 2001 y Alegría, 2009).

Un aspecto a considerar en las relaciones transfronterizas es la gobernanza multinivel, un concepto muy importante ya que incluye tanto las dimensiones horizontal y vertical. “multinivel” se refiere a la creciente interdependencia de gobiernos que operan en diferentes escalas territoriales; mientras que la “gobernanza” señala la creciente interdependencia entre gobiernos y actores no gubernamentales a varios niveles territoriales (Pollack, 2005). Esta visión resulta interesante a la hora de analizar el entramado de las relaciones entre instituciones en la región Tijuana-San Diego.

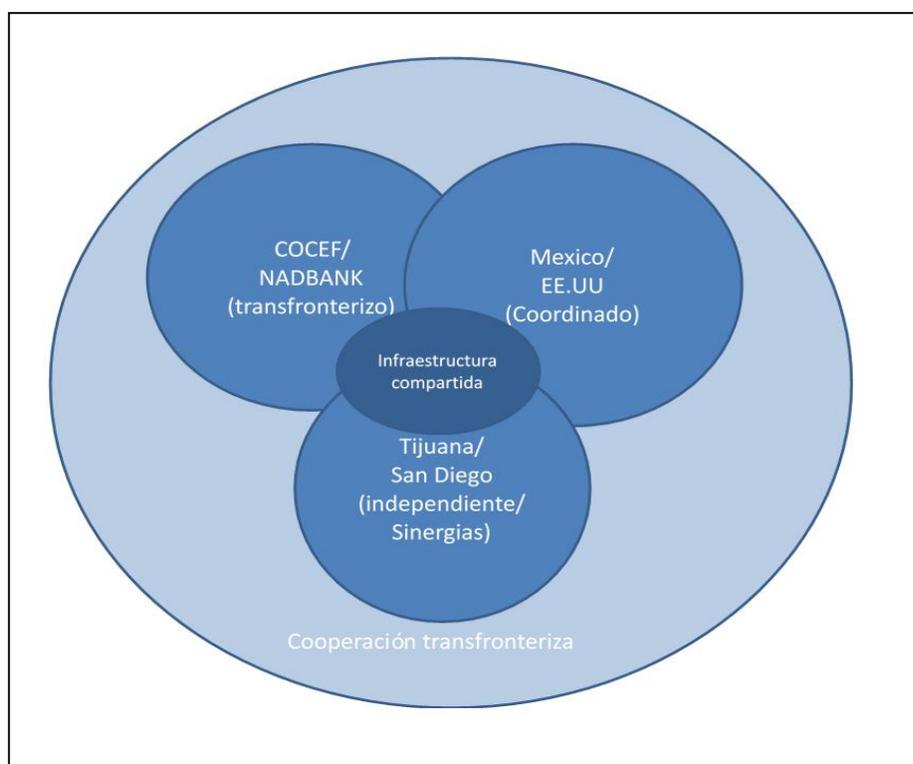
El espacio transfronterizo está regido por una gobernanza multinivel, debido en gran parte a la cantidad de estratos que ejercen su jurisdicción y que intervienen en esta escala espacial a lo que hay que agregar el seguimiento de políticas internacionales de cada país. En este sentido la gobernanza se expresa en el surgimiento de redes de cooperación que permiten crear vínculos funcionales y responsabilidades conjuntas entre los actores y las diversas escalas de intervención (Barajas y Aguilar, 2013).

Aguilar (2013) también menciona que lo específico de la gobernanza transfronteriza es que los gobiernos y las comunidades reconozcan que muchos de los factores que causan los problemas no son del todo controlables por un solo país de manera unilateral e independiente, es debido a esto que se tiene que recurrir a acciones bilaterales.

En adición a lo anterior, Ramos (2002) plantea que un papel eficaz de los gobiernos y una gestión intergubernamental eficiente es una alternativa para reducir las tensiones y conflictos fronterizos promoviendo en su lugar procesos de cooperación y planeación transfronteriza. Lo cierto es que una mejor cooperación transfronteriza abre las puertas a una nueva dimensión del desarrollo local que rompería con las rígidas divisiones nacionales y crearían nuevas áreas que no encajan necesariamente con la lógica de los Estados-Nación (Barajas 2009).

Para fines de la investigación se tratará identificar el nivel de las relaciones transfronterizas relacionado con la manera en que las instituciones cooperan a la hora de generar infraestructura que vincule a ambos lados de la frontera tal y como se muestra en la figura 2.1.

Figura 2.2 Relaciones transfronterizas de la zona de estudio.



Fuente: elaboración propia.

Es importante señalar que la cooperación transfronteriza para crear infraestructura compartida, especialmente aquella vinculada al comercio, puede estimular el crecimiento económico, reducir los costos de transacción en la economía local y tomar ventaja de las economías de escala en la planeación y producción de infraestructura (Erie, 1999).

Debido a su naturaleza la cooperación y la planeación transfronteriza van de la mano. Existe un reto a la hora de planear y crear proyectos de infraestructura a gran escala, ya que se requiere la coordinación de múltiples niveles de gobiernos y agencias con diferentes campos de acción. La barrera a superar es la coordinación, desde quien encabeza la planeación, hasta establecer los puntos de acuerdo para sustentar un destino común e interdependiente en la región transfronteriza (*ibíd.*).

2.3 Planeación transfronteriza

La planeación de acuerdo con Fuentes y Peña (2005) puede ser entendida como un proceso en el que los conocimientos son aplicados a la acción, con el efecto de transformar a la sociedad y guiarla hacia un estadio mejor. El ejercicio de la planeación comúnmente presenta obstáculos de distinta índole, en el contexto transfronterizo se añaden elementos que crean un escenario más complejo. Para el caso de la región Tijuana-San Diego, la planeación y ordenamiento territorial se encuentran bajo el efecto del límite internacional, barrera que restringe las posibilidades de actuación de los respectivos mecanismos encargados de tal labor en ambos lados de la frontera (Mungaray, 2010), dificultando la cooperación para solucionar las principales problemáticas metropolitanas de la región.

Como ya se mencionó, la planeación y cooperación transfronteriza están estrechamente vinculadas. Cuando la planeación requiere que la cooperación se realice entre agentes de distintos países, la misma adquiere una nueva connotación al incorporar una planeación regional que va más allá de los límites del Estado-Nación, de manera que los actores sociales y económicos se incorporan a la planeación bilateral en la que se encuentran instituciones de planeación, las comunidades y los ciudadanos que habitan la región transfronteriza (Barajas, 2009).

Para comprender las limitaciones de la planeación transfronteriza hay que tomar en cuenta que existe un marco legal e institucional distinto en ambos países, ello requiere un esfuerzo

adicional para poder desarrollar acuerdos con respecto al ordenamiento territorial, enfocado a manejar el crecimiento urbano (Fuentes y Peña, 2005).

Uno de los primeros autores en desarrollar la idea de planeación transfronteriza es Herzog (2000), a finales de la década de 1980, al tratar de comprender la problemática de la región Tijuana-San Diego, e incorporó los principales aspectos que debía abarcar. No obstante las condiciones políticas y económicas de la frontera se han ido modificando, añadiendo obstáculos como el reforzamiento de la frontera en 2001, pero también algunas soluciones como la creación de la COCEF para los aspectos ambientales.

Otro autor que hace un análisis de la planeación transfronteriza es Peña (2005)³⁴, el cual la concibe como un proceso de construcción institucional con miras a facilitar la acción colectiva. Además argumenta que el marco institucional existente en la frontera ha sido resultado de una planeación pragmática para salir del paso “*muddling through*”. Desde el punto de vista teórico, el enfoque incrementalista propuesto por Charles Lindbloom en lo que denomina “salir del paso” o “*muddling through*” que forma parte de una perspectiva incrementalista y pragmática que pretende obtener resultados parciales y no totales; una vez que se obtiene el resultado de la política el ciclo se repite en una suerte de mejora continua. En este tipo de planeación se hace énfasis en concentrarse en cambios pequeños y sucesivos de forma incremental, esto se ajusta a las circunstancias y cambios en los valores sociales, por lo que, para el caso de la frontera se enfoca en simplificar los problemas complejos (Lindbloom, 1959; Peña, 2007; Allmendinger, 2002).

En las condiciones en las que se produce la planeación transfronteriza entre México y EE.UU., el predominio de una planeación pragmática parece razonable, sobre todo ante las limitaciones políticas que existen. Es quizás debido a estos obstáculos que los procesos de cooperación se han centrado más en los procesos económicos que en la integración de las ciudades como una sola región.

Otro enfoque que permea en el contexto transfronterizo es el enfoque clásico de la planeación conocido como paradigma racional que se encarga de planificar desde un espacio

³⁴El espacio de estudio de este autor se centra principalmente en la conurbación fronteriza de Ciudad Juárez-El Paso.

físico-euclidiano³⁵ donde el fin de los planes es organizar las actividades para que sean más eficientes y funcionales. Bajo esta perspectiva una de las capacidades de los departamentos de planeación es administrar el territorio conforme a las normas existentes y aplicar los procesos administrativos (Peña, 2013). En este sentido se entiende que parte de una visión desde arriba (*top-down*) acompañada de una fuerte carga de argumentos técnicos para sustentar las decisiones tomadas en los planes.

Empero, el manejo de una zona metropolitana es complejo, aún más tratándose de un espacio urbano transfronterizo, por lo que el nivel de planeación ha dejado de estar basado solo en una ciudad o municipio, por lo que se requiere incorporar una visión con un sistema más amplio (Mungaray, 2010). No obstante, en el escenario de la planeación urbana de una metrópolis transfronteriza, resulta difícil crear un *leviatán* de manejo metropolitano para ambas ciudades³⁶(Peña, 2007).

Al complejizarse la planeación es conveniente incorporar otras perspectivas teóricas que son el paradigma de la racionalidad comunicativa y la planeación estratégica. Son precisamente estos cambios teóricos en los que se ha evolucionado desde un enfoque físico-euclidiano a uno de procesos colaborativos y de gobernanza³⁷ (Peña, 2013).

Desde la perspectiva de la racionalidad comunicativa, lo importante no es la producción de un plan con muchos criterios técnicos, más bien se tiene que crear y producir mecanismos, reglas, normas e instituciones de gestión del espacio por medio de procesos colaborativos que tomen como punto de partida la interdependencia de los intereses de los múltiples actores, así como una interacción intensa entre el gobierno y la sociedad. De esta manera la planeación se dirige de un mecanismo vertical y jerárquico *top-down* a uno de redes y relaciones horizontales y asociaciones público-privadas (*ibíd.*).

En sintonía con lo anterior, la planeación estratégica juega un papel muy importante en un contexto más descentralizado ya que toma en cuenta las aportaciones de la sociedad y del sector

³⁵El Espacio físico-euclidiano se entiende en este contexto como una manera de percibir el espacio geográfico como un simple contenedor sobre el cual se desarrollan las actividades humanas y que es susceptible de transformarse y desarrollarse.

³⁶ SANDAG funciona a manera de “cabildo” que incorpora a las ciudades de la zona metropolitana de San Diego, lo cual demuestra un cierto grado de organización para el manejo de dicho espacio urbano.

³⁷En este sentido se trata de comprender al espacio geográfico como un espacio relacional donde existen múltiples actores que interactúan de diferente manera con sus contrapartes y su entorno.

privado. Este tipo de planeación surge en el contexto de la crisis del Estado del bienestar, en un entorno de descentralización del Estado y que incorpora conceptos procedentes de la administración de empresas, por lo que se le identifica como un proceso más cercano a la iniciativa privada (Allmendinger, 2002). Hay que resaltar lo anterior, ya que en el proceso político mexicano y en el contexto local de Baja California, la alternancia política y el cambio de administración han ido introduciendo estos planteamientos.

La planeación estratégica constituye una herramienta fundamental para impulsar la gestión del desarrollo local. Ésta puede definirse como el proceso que facilita el aunar esfuerzos de los principales actores políticos, económicos y sociales de la comunidad, para elaborar un diagnóstico compartido, construir una visión viable de su futuro común a largo plazo y seleccionar los objetivos y cursos que definirán las propiedades de la gestión pública y privada (Díaz y Ascoli, 2006).

El acercamiento hacia la planeación estratégica es un paso importante, ya que se supera un modelo en el que la generación y planeación urbana era dirigida por el poder público. La propuesta anterior corresponde a una concepción del Estado como protagonista único en la implementación de políticas públicas, pero que ignora el papel y la opinión de la ciudadanía (Fuentes 2009).

La planeación estratégica parte de la propuesta de que las ciudades se producen por una multiplicidad de agentes que deben concretar sus acciones, con un sistema de gestión en redes. Sin embargo la transición hacia dicho modelo ha presentado ciertos obstáculos, principalmente procedentes de las agencias gubernamentales (*ibíd.*)

Barajas (2009) refiere que Fuentes aboga por la re conceptualización del proceso de planeación transfronterizo, en la que los gobiernos locales (incluyendo los gobiernos estatales) así como las comunidades fronterizas (que incluye a actores del sector privado y de la sociedad civil) puedan pugnar por el establecimiento de mecanismos formales de colaboración transfronteriza.

Los mecanismos formales de colaboración para la planeación transfronteriza se encuentran limitados, Rhi-Sausi y Oddone (2013), reconocen que en la integración regional se padece del anacronismo de algunos de los sistemas diseñados para la temática fronteriza que, desde

mecanismos internacionales con competencias restringidas, se pretende compatibilizar los sistemas operativos y reglamentaciones de cada país para el cumplimiento de fines específicos como las facilidades en la frontera o el comercio vecinal.

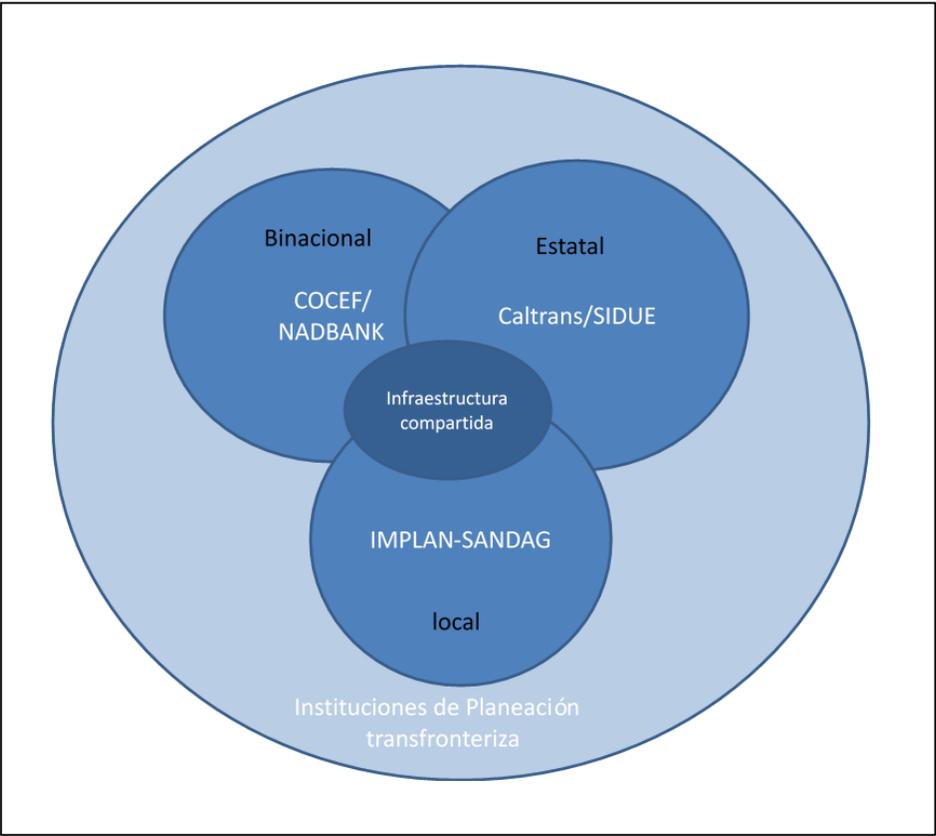
No obstante la situación anterior, existen avances en la planeación transfronteriza. Los gobiernos locales fronterizos han sostenido conferencias de gobernadores fronterizos, en los que se discuten los temas que incumben a la relación transfronteriza, así como la cooperación en diversos asuntos como el agua, los cruces fronterizos y la planeación transfronteriza. En estos espacios se condensa un esfuerzo importante por generar procesos de planeación transfronteriza (Barajas 2009).

En relación con lo anterior Peña (2007), sostiene que el enfoque de la planeación transfronteriza debe de estar fundamentado en las ideas de la planeación colaborativa. Añade que ésta debe definirse como un proceso de construcción de una arquitectura institucional cuyo objetivo es el manejo del espacio transfronterizo, considerando las restricciones que la política territorial del Estado-nación impone en el proceso (Peña, 2007, 2013).

En el establecimiento de una agenda de planeación urbana transfronteriza Fuentes y Peña (2005) mencionan que existe una falta de visión de lo que deberían de ser las regiones transfronterizas, además que es necesario promover el desarrollo de instituciones de planeación urbana transfronteriza y establecer mecanismos para generar y compartir recursos de financiamiento. Es por ello que el reto principal sigue siendo buscar generar procesos de gobernanza que logren mejorar las prácticas de la planeación y producir mejores lugares en el espacio transfronterizo

Con lo anterior se puede decir que tanto la cooperación como la planeación podrían llegar a jugar un papel muy importante en las regiones transfronterizas; una de las tareas más importantes en la generación de planes y proyectos de infraestructura es el fortalecimiento de la integración urbana transfronteriza, aspecto que se abordara en el siguiente capítulo.

Figura 2.3 instituciones de planeación transfronteriza en la región Tijuana-San Diego.



Fuente: elaboración propia.

CAPÍTULO 3 LA COOPERACIÓN Y LA PLANEACIÓN TRANSFRONTERIZA EN LA REGIÓN TIJUANA-SAN DIEGO

Como se ha señalado, esta investigación busca conocer la manera en que la cooperación y la planeación transfronteriza se vinculan para lograr una mayor integración urbana transfronteriza por medio de la infraestructura compartida que proponen los planes. En este sentido resulta necesario exponer los principales elementos que definen los esquemas de cooperación y planeación, que nos ayuden a entender y explicar la situación de éstos. Es la utilidad de éste apartado, sentar las bases para la comprensión del proceso de cooperación y planeación transfronterizo en la región Tijuana-San Diego.

En éste capítulo se analizan en un primer momento, el estado de la cooperación transfronteriza en la región, para posteriormente revisar los principales mecanismos de cooperación para la planeación transfronteriza. Seguido de ello, se analiza la planificación transfronteriza que tiene lugar en la región Tijuana-San Diego, así como los aspectos jurídicos y marcos normativos que rigen los planes en ambos lados de la frontera. Para culminar este apartado, se señalan algunos de los retos y obstáculos en éstos procesos.

3.1 cooperación transfronteriza.

La interdependencia en la región transfronteriza es uno de los factores que impulsan la cooperación. Barajas, 2013 refiere que Keohane y Nye describen a la interdependencia como una situación “de mutua dependencia y afectación de las fuerzas externas donde la cooperación es un proceso inherente a dicha dependencia y debe ser analizada al par del conflicto. Es por ello que en el escenario fronterizo de la región Tijuana-San Diego es indispensable establecer mecanismos de cooperación transfronteriza.

Las relaciones de interdependencia entre ambos países son complejas y multidimensionales, por lo que su funcionamiento se articula sobre una compleja red de relaciones que constituyen el entramado institucional fronterizo (Reyes, 2013). Los actores del sistema de cooperación para

la planeación son elementos clave para explicar el nivel de intervención entre ambas partes y la forma en que inciden en la gestión, así como su capacidad de acción y el entorno institucional en el que se desenvuelven.

Tal y como se ha mencionado en apartados anteriores, existen múltiples formas y mecanismos de cooperación, tanto en Europa como en Norteamérica (Blatter, 2004; Llera y López 2012, entre otros). No obstante, tal y como señaló Vanegas de SANDAG, no existe ningún modelo que se aplique perfectamente a lo que se desarrolla en la región Tijuana-San Diego. Se han estudiado otros procesos, e incorporado ideas referentes a la gobernanza y gestión de las fronteras, pero la singularidad de este caso³⁸ exige soluciones diferentes a las que se desarrollan en Europa, y en la misma frontera México-EE.UU. (Vanegas, Entrevista, 2014).

En la región se pueden encontrar esquemas de cooperación *top-down* y *bottom up* (Llera y López, 2012; Rhi-Saushi y Oddone, 2013,). Por un lado, en el caso de la construcción de los puertos de entrada y las garitas, los gobiernos federales aun poseen un peso enorme en la toma de decisiones (*top-Down*); mientras que, la gestión, cabildeo y promoción de estas infraestructuras son realizadas de manera coordinada por iniciativas de los gobiernos locales³⁹ (*bottom up*) (Pallares y López, entrevistas 2014).

Lo anterior puede explicarse debido a que las relaciones en aspectos como seguridad, comercio y gobernanza ambiental tradicionalmente han estado bajo el dominio del Estado o gobiernos federales (Nelles, 2011). A esto hay que agregar que dentro de los procesos de cooperación internacional, el soporte de los programas y proyectos tradicionalmente han estado bajo el dominio de las agencias de gobierno, (en el caso de la frontera por el gobierno federal) con limitaciones de interacción, por lo que los programas están fragmentados y en ocasiones carecen de sustentabilidad política, social y tecnológica (Atkinson, 2001).

³⁸Tanto en la cantidad de población, como la intensidad de los flujos transfronterizos tiene un peso considerable que no se encuentran en otras regiones fronterizas del mundo (Vanegas [entrevista] 2014).

³⁹ Un ejemplo de ello es una comitiva de empresarios y políticos locales que acudieron a la ciudad de México en Marzo de 2014 para promover precisamente la infraestructura fronteriza en específico el proyecto de Otay Este y obtener los recursos (SANDAG, reunión del comité de fronteras 25-04-2014).

En contraste las relaciones locales en comisiones y grupos de trabajo suelen ser menos formales aunque sean más frecuentes (Nelles, 2011). Bajo esta perspectiva se puede decir que aunque no está institucionalizada ni formalizada la cooperación transfronteriza, en la región Tijuana-San Diego existe una intensa cooperación informal por medio de acuerdos entre los gobiernos e instituciones locales. De esta manera se percibe que los gobiernos locales no cuentan con los instrumentos y estrategias necesarias para promover una gestión eficiente del desarrollo local en un contexto transfronterizo.

Los actores del entramado institucional vinculado a la planeación son elementos clave para explicar las interacciones entre ambas partes. Su funcionamiento se articula sobre una compleja red de relaciones tanto entre distintos niveles de gobierno, como entre las instituciones públicas, privadas y sociales de la región transfronteriza (Reyes, 2013). A partir de los resultados de las entrevistas es posible reconstruir el entramado institucional que da base a los mecanismos de planeación transfronteriza.

La red transfronteriza de actores se encuentra estrechamente vinculada por medio de sus áreas de acción (Medio ambiente, Planeación-Administración, frontera- relaciones internacionales y, transporte e infraestructura); a manera de ejemplo de cómo se configuran las redes de cooperación transfronteriza vinculadas a la planeación, se encontró que instituciones como CALTRANS y SIDUE se encuentran muy relacionadas, sobre todo con el trabajo sobre el Border Master Plan, en el cual también participo SANDAG.

Uno de los retos en la región es que la cooperación a escala metropolitana implica alianzas entre tres o más autoridades locales para abordar temas de importancia para la región (Nelles, 2011). Al respecto, SANDAG cuenta con una larga trayectoria en este sentido al fomentar la cooperación a nivel local (la región de las 18 ciudades que la integran) así como a nivel transfronterizo (con México y los gobiernos locales de Baja California y Tijuana) por medio del comité de fronteras.

Como lo han señalado diversos autores (Barajas y Aguilar, 2013; Nelles, 2011; Ramos, 2002) lo más importante es que la cooperación se base en un interés común en un área o en la solución de problemas que puede afectar a ambas partes de la región, ya sea en el comercio, medio ambiente o el transporte, entre otros. En ese mismo sentido, SANDAG por medio del

Comité de Fronteras desarrolló una serie de reflexiones clave en la cooperación, esto con base en la experiencia de la interacción con actores transfronterizos en la región:

- a) Enfocarse en áreas de oportunidad
- b) Definir calendarios de actividades
- c) Definir áreas de trabajo donde se es eficiente
- d) Los procesos de planeación son independientes del proceso de colaboración

De los puntos anteriores resaltan dos aspectos, el hecho de enfocarse en las áreas de oportunidad en lugar de las áreas de conflicto y en definir calendarios de actividades. Para el primer caso, es un tópico relevante el manejo del dilema de la cooperación y el conflicto, ya que es mejor centrarse en las áreas de oportunidad y evitar estancar la cooperación con las situaciones de conflicto. Para el caso de la agenda transfronteriza, es necesario definir bien los calendarios de actividades y proyectos, debido a que los procesos de gestión y planeación son diferentes en México y entonces se tiene que coordinar para tratar de coincidir en lo que sea mayormente posible.

Aparentemente, el estado de la cooperación transfronteriza está en buenas condiciones, ya que se percibe una buena comunicación y se ha desarrollado una buena red de trabajo. Se puede decir que bajo el esquema de cooperación propuesto por Lara-Valencia, (2002), el mismo se encuentra en proceso de desarrollar un nivel de colaboración superior, que sería la cogestión.

Debido a su naturaleza, la cooperación y la planeación transfronteriza van de la mano. El reto de planear y crear proyectos de infraestructura a gran escala, requiere la coordinación de múltiples niveles de gobiernos y agencias fronterizas (Erie, 1999), por ello en el siguiente apartado se examinarán los mecanismos de cooperación para la planeación transfronteriza.

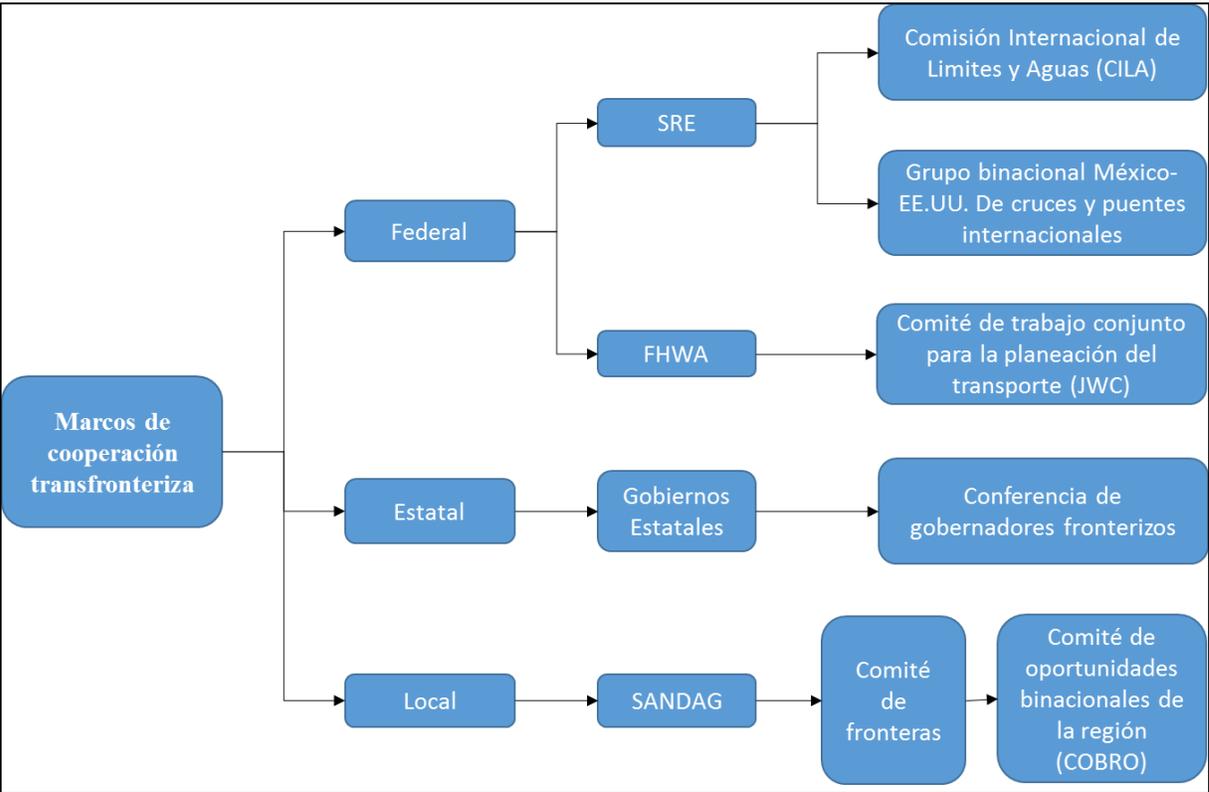
3.2 Mecanismos de cooperación para la planeación transfronteriza.

Una de las principales barreras a superar en la planificación de proyectos de infraestructura fronteriza es la coordinación entre los niveles de gobierno y agencias especializadas (Erie, 1999), desde quien encabeza la planeación, hasta establecer los puntos de acuerdo. En la figura 3.1 se muestran los principales mecanismos de cooperación para la planeación transfronteriza. Se destacan tres niveles bajo los cuales se desarrollan los procesos de planeación. El federal regido por agencias de los gobiernos centrales de ambos países, pero que incluyen a los diversos

actores en sus mecanismos; el estatal que se establece a partir de la Conferencia de Gobernadores, pero que es más indicativo de las políticas estatales a seguir; y el local encabezado por SANDAG y su comité de fronteras.

Esto nos da una muestra de cómo el espacio fronterizo se rige por una gobernanza multinivel, debido a los múltiples estratos que intervienen, de tal forma que la gobernanza se expresa en el surgimiento de estas redes de trabajo, las cuales permiten crear vínculos funcionales y responsabilidades conjuntas entre los actores y las diferentes escalas de intervención (Barajas, 2013).

Figura 3.1 Mecanismos de cooperación para la planeación transfronteriza.



Fuente: Elaboración propia con base en las entrevistas.

La existencia de varios grupos de cooperación para la planeación, es un indicio de la manera en la que se establecen las redes de trabajo transfronterizas. El Arq. López de SIDUE mencionó al respecto “*se tiene mucha coordinación con CALTRANS y SANDAG y de hecho hay varios grupos binacionales de trabajo donde coinciden, uno de ellos es el grupo de comité conjunto*”

México-EE.UU. tiene reuniones cada 6 meses...este grupo pertenece a un grupo mayor que está regido por la SRE que es el grupo binacional México EE.UU. de puentes y cruces internacionales, en este se incorporan los estados pero a nivel de Relaciones Exteriores y entra Washington y México D.F...Estos dos grupos son los más importantes. Otro más a nivel local es el COBRO dirigido por SANDAG” (López, entrevista, 2014).

Una de las características que se resalta es la preminencia que tiene las instituciones federales en los mecanismos de acción formal, debido a que, al menos del lado mexicano, los gobiernos locales fronterizos únicamente pueden promover acuerdos interinstitucionales y no Tratados Internacionales, los cuales son facultad exclusiva del gobierno federal (Ramos, 2002), en específico de la Secretaria de Relaciones Exteriores (SRE). Bajo este contexto se enmarca la primera institución que es la Comisión Internacional de Aguas y Límites (CILA/IBWC) la cual tiene su origen en 1889, cuando fue creada con el fin de aplicar los tratados internacionales sobre límites y aguas entre estas dos naciones⁴⁰.

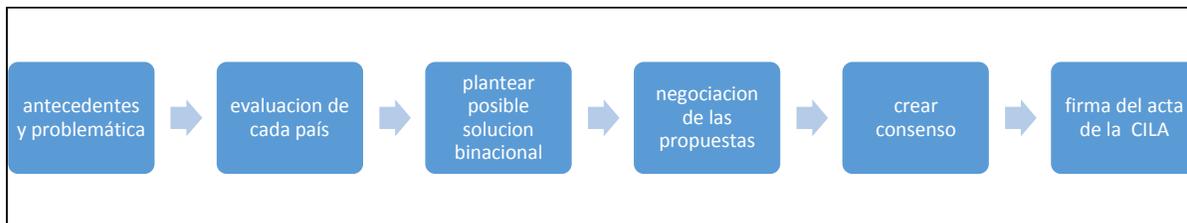
La CILA se constituye como un organismo de carácter binacional, el cual ha tenido como función asistir a los países en la mejoría y conservación del medio ambiente, enfocando se acción al desarrollo de proyectos de infraestructura sanitaria (Reyes, 2013). Bajo el paraguas que conforman los tratados de límites y aguas, la comisión tiene bajo su jurisdicción las aguas subterráneas y superficiales de carácter transfronterizo, así como el saneamiento fronterizo, los límites territoriales y, los puentes y cruces. El encargado de la CILA en Tijuana, el ing. Roberto Espinoza menciona que cualquier obra que afecte o se realice sobre los límites internacionales tiene que estar bajo supervisión de la CILA, aunque no en todos los casos se interviene directamente. (Espinoza, Entrevista, 2014).

A lo largo de su existencia, la CILA ha alentado y coordinado el establecimiento de relaciones de cooperación con otras dependencias federales, estatales y locales para llevar a cabo sus proyectos fronterizos (Reyes, 2013). A continuación se muestra la manera en que la

⁴⁰ Para mayor información acerca de esta institución consúltese: <http://www.sre.gob.mx/cilanorte/> fecha de consulta 10 de julio de 2014.

CILA aborda las distintas problemáticas transfronterizas y cómo se establecen los mecanismos de cooperación.

Figura 3.2 Proceso de gestión de problemas de la CILA



Fuente: Espinoza, entrevista, 2014.

En el proceso de gestión de problemáticas y propuestas de infraestructura como los puertos fronterizos es necesario presentar los proyectos ante la CILA con sus debidos antecedentes y las problemáticas que pretenden solucionar, posteriormente se procede a realizar una evaluación por parte de cada país, para de esta manera plantear una posible solución. A partir de ese momento la comisión atrae a las instituciones involucradas para negociar las propuestas y crear un consenso respecto a la propuesta. Finalmente, para formalizar el hecho se procede a firmar un acta de la CILA que está bajo el amparo de los tratados de límites y aguas (Espinoza, entrevista, 2014).

Hay que señalar que el nivel de intervención depende del proyecto. Por ejemplo, en el caso de las plantas de tratamiento hay una acción más directa por parte de la comisión en la gestión de las plantas. Mientras que para los casos de los puertos fronterizos su función se limita a aprobar las propuestas y vigilar que se cumpla con la normatividad impuesta por el Tratado de Límites (*ibíd.*).

Otro grupo gestionado por la SRE es el **grupo binacional México-Estados Unidos de cruces y puentes internacionales**, que es un foro oficial desde 1983 cuyo objetivo es coordinar binacionalmente la planeación, el financiamiento, la construcción y la operación de los puertos de entrada. Este grupo generó una declaración de manejo de fronteras del siglo XXI, donde destacan algunas áreas de colaboración⁴¹:

⁴¹ <http://mex-eua.sre.gob.mx/images/stories/PDF/GpoBilateraldePtesyCruces.pdf> fecha de consulta 25 de abril de 2014

- Programas para reducir el congestionamiento en los puertos con objeto de hacerlos más seguros y reducir las emisiones de contaminantes.
- Crear y expandir programas como el FAST, SENTRI y Global Entry⁴².
- Mejorar la coordinación binacional en planificación, financiamiento y desarrollo de los puertos de entrada.

Este grupo binacional bajo la coordinación de la SRE es donde se establecen las coordinaciones a nivel federal (México D.F.-Washington)⁴³. No obstante, para hacer frente a los retos que vendrían con el TLCAN se creó el **U.S./Mexico Joint Working Committee on Transportation Planning (JWC)**⁴⁴ (Comité de Trabajo Conjunto sobre Planeación del Transporte México-EE.UU) que es un grupo binacional que se hizo con el fin de mejorar el desarrollo económico y las relaciones comerciales resultantes del tratado, sobre todo para mitigar los efectos negativos en el transporte y facilitar su eficiencia y seguridad. El grupo lo integran:

- Secretaría de comunicaciones y transportes (SCT)
- Federal Highway Administration (FHWA)
- Departamentos de transporte estatales (4 EE.UU y 6 México)
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)
- Departamento de Estado EE.UU. (DOS)
- General Services Administration (GSA)
- Customs and Border Protection (CBP)

⁴² FAST y SENTRI, el primero está dirigido a conductores de camiones que transportan mercancías de bajo riesgo, mientras que el segundo se dirige a viajeros de bajo riesgo, personas con solvencia económica, empresarios, prestadores de servicios y población que trabaja en EEUU y residen en México. El programa SENTRI se provee a viajeros de bajo riesgo, el programa FAST es el mismo caso pero aplicado al comercio seguro <http://www.cbp.gov/travel/trusted-traveler-programs> fecha de consulta 31 de mayo de 2014.

⁴³El 29 y 29 de mayo de 2014 se presentó la Reunión Plenaria del Grupo Binacional México-Estados Unidos de Cruces y Puentes Internacionales en la ciudad de Tijuana, donde participaron el subsecretario para América del Norte, Sergio Alcocer, y el cónsul general de Estados Unidos en Tijuana, Andrew Erickson, trataron los avances en el cruce internacional El Chaparral-San Ysidro, el más transitado del mundo, así como otros proyectos de puertos fronterizos como la garita de Otay II y el puente binacional en el aeropuerto de Tijuana fuente: <http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/es/comunicados/4199-222> fecha de consulta 10 de julio de 2014 .

⁴⁴ <http://www.borderplanning.fhwa.dot.gov/mexico.asp> fecha de consulta 24 de abril de 2014

Dentro del JWC se propone la creación de un compendio de planes maestros regionales de toda la frontera con una evaluación integral y prioritaria de las necesidades de transporte a lo largo de la frontera, incluyendo a los puertos de entrada. Pallares (entrevista, 2014) refiere que este comité, creó un marco de cooperación entre los gobiernos estatales para la planificación y construcción de proyectos en la zona binacional, y fue el que permitió los estudios para el Border Master Plan propuesto por CALTRANS y SIDUE, y que fue el primero en lanzarse en la frontera.

A nivel estatal el grupo de cooperación transfronteriza más importante es la Conferencia de Gobernadores Fronterizos, un importante foro regional de cooperación y deliberación entre los estados, donde sus mandatarios plantean propuestas de solución a problemas que afectan a la región transfronteriza (Reyes, 2013). Este grupo surge en 1980⁴⁵ como un esfuerzo de lobby para la región fronteriza común, pero ha modificado su función para ser un mecanismo que promueve inversiones de infraestructura, promueve la resolución de conflictos cooperación e integración en varios ámbitos (Barajas, 2009). En este grupo se establecen políticas y acciones conjuntas, un producto de estos esfuerzos de cooperación se plasma en el Plan Indicativo para la Frontera México-EE.UU (López, Entrevista, 2014).

Finalmente a nivel local se encuentra el Comité de Fronteras de SANDAG que organiza el COBRO, en el cual se integran miembros de la academia, empresarios y entidades locales, estatales y federales de ambas partes de la frontera. Vanegas (entrevista, 2014) refiere:

“El tema de la colaboración en SANDAG está muy avanzado, el solo hecho de que se sienten 18 ciudades para colaborar, que en conjunto se denominan San Diego, pero que también funcionan de manera independiente, es un hecho singular, no todas las ciudades tienen ese consejo; y aunado a ello, que en el consejo de administración estén incluidos los vecinos, en este caso Tijuana, nos habla de un alto grado de colaboración entre estos actores gubernamentales. En la parte de representación de México para el Comité de Fronteras esta la cónsul de México en San Diego, pero ocasionalmente se invita a los miembros de los ayuntamientos de Baja California”

⁴⁵ Desde su creación la conferencia ha organizado 19 sesiones las cuales se han llevado año con año desde 1996 (Reyes, 2013).

El COBRO aconseja al Comité de fronteras de SANDAG lo relacionado a las actividades y acciones binacionales a corto y largo plazo; proporciona información de la frontera y está relacionado con la planeación y el desarrollo binacional; e identifica las maneras para asistir y coordinar los esfuerzos en el área binacional. COBRO sirve como un grupo de trabajo al Comité de Fronteras de SANDAG y su objetivo es facilitar una mejor comprensión de la frontera y las necesidades de la región de California-Baja California⁴⁶.

El mecanismo de COBRO es un mecanismo importante, ya que incluye la participación del Consulado General de México en San Diego, lo cual le otorga formalidad al intercambio local-regional, debido ello a que llena el vacío que hay en las relaciones de los gobiernos locales que no tienen formal competencia en asuntos en los que, formalmente si debe estar representado la SRE. Debido a ello, COBRO ha permitido mayor fluidez a las relaciones transfronterizas en esta región, además de generar certidumbre y confianza entre actores gubernamentales y no gubernamentales de ambas partes de la frontera (García, 2004).

Con la exposición de los mecanismos antes mencionados, se puede afirmar que existen redes de colaboración horizontal y vertical en la administración pública, y que estas redes de trabajo permiten buscar soluciones conjuntas, aunque no substituyen las habilidades que se requieren por parte de las diferentes agencias que intervienen (Barajas 2013).

Esto nos lleva a considerar que de cierta manera existe una gobernanza transfronteriza que se ve impulsada por el reconocimiento de que los factores que causan los problemas no son del todo controlables por el gobierno y la sociedad de la frontera, razón por la cual los problemas no se pueden resolver de manera unilateral e independiente, es decir, las soluciones dependen de acciones bilaterales (Aguilar, 2013).

3.3 la planeación transfronteriza.

Como se puede apreciar en los apartados precedentes, el proceso de planeación va muy ligado al de la cooperación, en eso han coincidido varios de los actores. López (entrevista, 2014) menciona que los actores locales ¿se tiene que poner de acuerdo para el seguimiento de los proyectos, la manera en la que se planifican, después en cabildear, gestionar recursos en México

⁴⁶ <http://www.sandag.org/index.asp?classid=19&projectid=234&fuseaction=projects.detail> fecha de consulta 30 de abril de 2014.

D.F y Washington, para que posteriormente las autoridades locales deban coordinar las acciones a implementarse.

La cooperación resulta indispensable en la planeación de los nuevos proyectos de infraestructura, y al respecto Vanegas (entrevista, 2014) resalta que, aunque no haya una planeación binacional totalmente formalizada y estructurada, no quiere decir que no se pueda hacer planeación en la frontera ¿Qué es lo que permite el proceso de planeación transfronteriza? Es la colaboración.

*“Hay que reconocer que se trata de dos procesos diferentes pero unidos por la colaboración”. Los procesos de planeación son independientes del proceso de colaboración, no hay planeación transfronteriza como tal por que no hay jurisdicción, pero **la colaboración teje los dos procesos de planeación** y esa es la clave de la cooperación y planeación transfronteriza en esta región”* (Vanegas, entrevista, 2014).

Esta forma de vincular las planeaciones se debe a que las instituciones locales están limitadas legalmente a realizar planeación transfronteriza, por lo que la respuesta por parte de las autoridades locales es coordinar sus planes y proyectos de manera conjunta.

En la siguiente tabla (3.1) se presentan los diversos procesos de planeación que se han desarrollado en la región, se incluyen las instituciones que los crearon, sus alcances y el enfoque que presenta el proceso de planeación. Hay que destacar que en la mayoría de los planes que se han desarrollado, se establece una planeación estratégica como manera de trabajo⁴⁷.

Como se puede observar, las instituciones involucradas en la planeación transfronteriza son de índole local-estatal, aunque, como ya se mencionó, en los mecanismos de cooperación tengan una fuerte influencia los gobiernos federales. Bajo esta perspectiva se puede apreciar que uno de los principales trabajos a nivel transfronterizo es el BMP, que es un producto del JWC donde se evalúa de manera integral las necesidades de transporte a lo largo de la frontera entre California y Baja California.

⁴⁷ El programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial (PN DU-OT) incorporó el esquema integral de planeación estratégica como modelo para la ordenación del territorio, cuyo objetivo es vincular el desarrollo económico social y territorial (García, 2004).

Para la primera etapa de elaboración del BMP el JWC solo contempló la infraestructura de transporte binacional, pero en una segunda etapa se tiene previsto incluir usos de suelo, medio ambiente, población y daos socioeconómicos. Estos estudios se utilizarán para evaluar adecuadamente el crecimiento y las necesidades futuras⁴⁸.

Tabla 3.1 Principales planes que influyen en la región Tijuana/San Diego⁴⁹.

Planeación	Instituciones			Mecanismo de cooperación transfronteriza	Tipo de planeación
	instituciones	nivel de decisión	campo de acción		
Plan Maestro Fronterizo California –Baja California 2008 (BMP)	CALTRANS-SIDUE	Estatal	infraestructura y transportes	JWC	planeación racional/estratégica
Plan indicativo para el desarrollo de la región transfronteriza Mex.-EE.UU.	COLEF/ Instituto Woodrow Wilson	Transfronterizo	orientación de políticas públicas	Conferencia de gobernadores fronterizos	Planeación estratégica
Plan estratégico binacional Otoy-Mesa	SANDAG	Local	Planeación urbana	COBRO	Planeación estratégica
Plan Estatal de Desarrollo urbano 2009-2013	SIDUE	Estatal	Infraestructura y desarrollo urbano	Acuerdos inter-institucionales	Planeación racional/estratégica
CALTRANS estrategic plan 2005-2012	CALTRANS	Estatal	Transporte	Acuerdos inter-institucionales	Planeación estratégica
Regional Comprehensive Plan for the San Diego Region	SANDAG	Local	Planeación urbana	Acuerdos inter-institucionales	Planeación estratégica
Plan Estratégico Metropolitano Tijuana-Tecate y Playas de Rosarito	IMPLAN	Local	Planeación urbana	Acuerdos inter-institucionales	Planeación estratégica

Fuente: elaboración propia con base en los planes referidos.

En la creación del BMP 2008 participaron todos los actores públicos y privados, los municipios, protección civil, ecología, los transportistas de la maquila, entre otros empresarios. También hay que resaltar que en este caso, California-Baja California fue el primer intento de

⁴⁸ <http://www.borderplanning.fhwa.dot.gov/mexico.asp> fecha de consulta 30 de abril de 2014.

⁴⁹ En esta tabla se presentan los planes que inciden en la región, no obstante, para efectos del análisis de la infraestructura se centra en el BMP, el Plan estratégico Binacional, el PEDU de Baja California y el PEM de la ZM de Tijuana.

planeación de este tipo, y que ante su éxito se ha propagado el ejemplo a lo largo de la frontera, por lo que otras entidades ya están trabajando en su propio BMP.

López (entrevista) señala que el BMP es el primer intento en el que las obras coincidan, en el que hay iniciativas hasta de homologar arquitecturas, impactos ambientales, certificaciones y normas. Todas las obras se manejan en un sistema jerarquizado, basado en un modelo de movilidad urbano-regional. Pallares (entrevista) añade: *“el único marco de planificación binacional es el BMP, no es un documento que regule, ya que cada país realiza sus acciones, pero sienta las bases de la planeación transfronteriza. Los motivos de la creación de este plan están en los efectos que ha tenido el TLCAN, por ello se crearon mecanismos de coordinación binacional en las áreas que no cubre el TLCAN como es el caso de las carreteras, ya que el 90 % del comercio pasa por ellas”*. El hecho de que no sea un documento que regule, se debe a las limitaciones legales que se imponen a las autoridades y organismo locales con respecto a la planeación transfronteriza.

El plan indicativo para el desarrollo competitivo y sustentable de la región transfronteriza México Estados Unidos, es un documento que surge a partir de la visión y las aportaciones de las mesas de trabajo de la Conferencia de Gobernadores Fronterizos. Elaborado por académicos (Colef-Instituto Woodrow Wilson), cuenta con dos versiones (2009 y 2012), y muestra un listado de acciones, prioridades y estrategias con las cuales trabajarán los gobiernos en los próximos años. En este plan se aborda de manera integral el término de región transfronteriza como el conjunto de los diez estados contiguos a la línea internacional entre los dos países (Colef-Instituto Woodrow Wilson, 2012).

Hay que destacar del Plan Indicativo es parte de un acuerdo de la Conferencia de Gobernadores Fronterizos para que fungiera como un documento rector que reconociera las particularidades de la región y permitiera trazar las políticas que potencien las complementariedades entre ambos países (*ibíd.*). De ésta manera, tal y como señaló López (Entrevista, 2014) se trata de un instrumento técnico donde se delinean las políticas públicas y estrategias a tomar en la región transfronteriza.

Otro documento que incluye una planificación transfronteriza de manera más directa es el Plan Estratégico del Corredor Binacional Otay Mesa-Mesa de Otay, que es formulado por

SANDAG, pero que cuenta con la colaboración directa del IMPLAN por medio del Comité de Fronteras y el grupo de COBRO. El plan fue aprobado por la mesa directiva de SANDAG y el Cabildo de la Ciudad de Tijuana en 2007 (SANDAG, 2012b).

En este plan se identifican una serie de estrategias en las áreas de transporte, desarrollo económico, vivienda y medio ambiente. Por medio del COBRO se le da seguimiento a las acciones donde se incluyen obras de infraestructura para la zona de la Mesa de Otay, entre las que destacan la propuesta de la garita de Otay II (*Ibíd.*).

Uno de los aspectos relevantes de este documento es la zona de aplicación debido a que, como se mostró brevemente en el marco contextual, la zona de la Mesa de Otay es uno de los espacios de la frontera que se ha desarrollado más intensamente en las últimas décadas y es donde se encuentran grandes zonas industriales que se han consolidado desde la firma del TLCAN. En este sentido es uno de los espacios prioritarios de desarrollo para ambas ciudades debido a los estrechos lazos económicos que presentan las industrias en ambos lados de la frontera.

El Plan Estatal de Desarrollo Urbano 2009-2013 elaborado por la SIDUE para el gobierno de Baja California y el Caltrans Strategic Plan 2005-2012 para el estado de California, son dos documentos que bien pueden denominarse “hermanos” ya que plantean una serie de infraestructuras viales y de transporte que dan sustento a la región transfronteriza, pero que son formulados de manera independiente por cada una de las partes. En este sentido, la conexión entre ambos planes se basa en acuerdos inter-institucionales donde se comparte información de los proyectos a desarrollar para que las obras sean de cierta manera coincidentes, así como se plantean estrategias en cada jurisdicción (López y Orso, Entrevistas, 2014).

La misma situación puede mencionarse para el caso del Regional Comprehensive Plan for the San Diego Region y el Plan Estratégico Metropolitano Tijuana-Tecate-Playas de Rosarito. En este caso también se cuenta con una serie de acuerdos inter-institucionales para compartir información. La diferencia con los planes estatales es que para el caso de San Diego, el apartado transfronterizo se ve coordinado por el Comité de Fronteras, mientras que en Tijuana se contó con un apoyo y asesoramiento para la elaboración del PEM por parte de SANDAG, específicamente en el apartado transfronterizo (Vanegas y Rubio, Entrevistas, 2014).

Con base en los ejemplos anteriores, se puede decir que, si bien existen intentos por establecer esquemas de planificación transfronteriza, existen ciertas limitantes referentes al alcance que pueden lograr estos planes, el mismo BMP es un documento que no es normativo mientras que otros planes se centran en por lo menos coordinar y ponerse de acuerdo, al menos de manera informal, en las acciones a realizar. En el siguiente apartado se abordaran estas problemáticas.

3.4 Principales retos de la cooperación y planeación transfronteriza

La cooperación y la planeación transfronteriza enfrentan una serie de retos. En este sentido, diversos autores han señalado algunas limitantes (Barajas, 2009; Fuentes y Peña 2005) y señalan que uno de los principales obstáculos para la cooperación transfronteriza son los aspectos legales. Los aspectos jurídicos establecen procedimientos que marcan claramente diferencias en los procesos de planeación y cooperación. Otros autores como Ramos (2002) se centran más en las diferencias y capacidades institucionales, que también figuran dentro de los retos encontrados.

3.4.1 Marco jurídico y procesos de planeación

Al analizar los distintos documentos y con base en las entrevistas se encontró que el enfoque de la planeación estratégica permea en gran parte de los documentos, situación que está muy relacionada con los requerimientos de las leyes en ambos países. Bajo esta perspectiva, el resultado de ambos procesos debería ser similar, no obstante hay otras causas institucionales que limitan el marco de acción y las capacidades de los organismos encargados de planear.

En este sentido, en el marco de las jurisdicciones y atribuciones de las instituciones, Atkinson (2001) señala que una fuente importante de los problemas es el marco legal bajo el cual se desarrolla la cooperación, y que deben estar controlados por agencias del gobierno central. Agrega que la naturaleza centralizada de muchos gobiernos del “sur” hace que las autoridades locales tengan poco que decir sobre lo que se hace, y sobre otros actores.

Lo anterior destaca en el caso mexicano, ya que ante los cuestionamientos a los funcionarios del gobierno local de Tijuana sobre las infraestructuras, resalta el desconocimiento sobre lo

que sucede con las garitas, y otros proyectos, ya que tiene poco margen de maniobra en el escenario institucional (Salcido y Sarabia, entrevistas 2014). Bajo este escenario, es evidente que hay una carencia de conocimiento local por parte de los funcionarios responsables y en consecuencia, una carencia en la comprensión de los locales del porqué de las decisiones toman ese camino (Atkinson, 2001).

Un segundo tópico es el carácter normativo y las metodologías de la planeación en ambos países. En relación con el proceso de planificación en México, Rodríguez (SIDUE) (entrevista, 2014) indica que dicho proceso está sustentado en la ley de planeación que data de 1976, *“incluye una metodología que está muy trabajada, de hecho es similar al esquema en el que trabaja la ONU. No obstante, existen rezagos en las planeaciones locales, un retraso de aproximadamente 20 años con respecto a los EE.UU. por lo que la nueva instancia del gobierno SEDATU (Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano) tendrá el reto de acortar el tiempo perdido en estos 20 años”*. Esta situación se presenta debido a que si bien existen marcos normativos entorno a la planeación, en ocasiones las capacidades instrumentales son las que limitan la acción y efectividad de los planes.

Aunado a ello, varios de los entrevistados señalaron que existen múltiples percepciones entre la población sobre lo que la planificación debería ser, pero suelen olvidarse que esta debe de cumplir con una serie de requisitos normativos, que la planificación no se hace de la noche a la mañana con decisiones arbitrarias (Orso, López, Rodríguez, Entrevistas, 2014).

En sintonía con lo anterior Rodríguez (entrevista, 2014) enfatizó que: *“existe un marco jurídico a la hora de hacer la planeación, entonces la planeación debe de tener concordancia con aspectos jurídicos y reglamentaciones tanto locales como federales, por lo que los proyectos no salen y se aprueban de la noche a la mañana, sino que deben de seguir un orden, los proyectos que ahorita se están construyendo llevan años en los planes”*.

Sin duda la importancia de los aspectos jurídicos es un elemento a destacar en la manera de efectuar la planeación, sobre todo a la hora de establecer responsabilidades. Para el caso del municipio en México y en particular en Tijuana se tienen varios retos. El regidor Sarabia (entrevista, 2014) del ayuntamiento de Tijuana comentó que si bien la planeación es algo que se tiene que hacer por ley, las autoridades municipales no le dan mucha importancia.

Lo anterior coincide con lo planteado por García (2004), al argumentar que las planeaciones no han sido muy efectivas debido a la poca voluntad por parte de las autoridades locales, ello se debe a que su implementación está sujeta a criterios políticos y no a criterios técnicos o una combinación de ambos. Debido a lo anterior los planes son vistos como mero requisito político-administrativo y no como un instrumento básico para la gestión urbana y la asignación presupuestal para la realización de obras públicas.

En contraste, en el lado estadounidense, la planeación no se hace de manera unilateral, existen formas y una ley que se tiene que seguir a nivel estatal que es la *California Environmental Quality Act* (CEQA) y a nivel federal la *Nacional Environmental Policy Act* (NEPA) estas leyes ponen los parámetros. En las agencias de planificación no se inventa el proceso, la ley nos dicta el proceso de a quien involucran, esas leyes promueven la participación pública de manera muy amplia (Orso, entrevista 2014).

La participación ciudadana es uno de los requerimientos legales que está muy vinculado con la planeación estratégica, pero que difiere en las formas de aplicarse en cada país. Como lo señaló Orso (entrevista 2014), las leyes estadounidenses promueven la participación pública y ciudadana de una manera muy amplia, esto está estrechamente relacionado con las capacidades democráticas que permean en la sociedad estadounidense.

Para el caso mexicano, Rodríguez (entrevista, 2014), comentó que uno de los lineamientos de la planeación es la consulta ciudadana por medio de la COPLADE que requiere de la intervención de múltiples actores y organizaciones sociales, esta consulta es por ley. Lo anterior es muy importante debido a que es lo que le da poder a la planeación, ya que lo que se incluye en ésta forma parte de una normatividad que pretende dirigir el desarrollo urbano de las ciudades.

En contraste, Sarabia (entrevista, 2014) señala que si bien la participación ciudadana es un requisito de ley, los procesos de consulta ciudadana pueden verse cooptados por el uso de redes clientelares para cubrir este requisito. Ante esta situación enfatizo que en Tijuana no hay mucha participación ciudadana, por lo que se requiere darle seguimiento a los foros ciudadanos para hacer un plan más viable. Esta situación nos remite a las capacidades democráticas de la

sociedad mexicana, que en contraste con las estadounidenses están más limitadas y son más susceptibles a ser cooptadas por grupos de poder.

Lo anterior muestra que si bien existen similitudes de origen de la planeación como lo es la planeación estratégica, las diferencias institucionales y marcos de acción gubernamentales hacen que el impacto de éstas sea diferenciado, especialmente en lo que respecta a la participación ciudadana.

3.4.2 diferencias en esquemas de cooperación y planeación

El escenario transfronterizo posee múltiples actores, por lo que la manera en que estos se vinculan resulta trascendental para que dé resultado el proceso de cooperación. Si bien existen distintos marcos de cooperación y aparentemente no existen problemas de cooperación, existen ciertas diferencias en los procesos que pueden considerarse como obstáculos en la planeación transfronteriza.

De acuerdo con Orso (CALTRANS) *“no hay obstáculos en la cooperación con México, han tenido más de 20 años de comunicaciones continuas. Lo que si existen son diferencias en procesos e idiosincrasias, es decir diferentes formas de trabajar, la cuestión es solucionar los retos que representan estas diferencias pero no es un problema”*. Esto concuerda con lo expuesto por Keohane y Nye con respecto a que el respeto y la intención de colaborar son condiciones básicas para que fluya el proceso de cooperación, pero también el respeto a las diferencias (Barajas, 2013).

Como ya se mencionó, gran parte de los procedimientos para planificar se establecen en los marcos legales, de las cuales se derivan también las formas de gestión de los proyectos. Puede que se tenga un compromiso en introducir formas de planeación y diseño urbano que han tenido éxito en Europa y EE.UU.⁵⁰, pero la introducción de esas técnicas a las ciudades en países en vías de desarrollo comprende diferencias obvias, desde la falta de recursos financieros hasta la implementación; a esto hay que añadir que estos planes emergieron debido a una serie de

⁵⁰ Ya anteriormente se comentó el caso de la introducción del plan estratégico en Tijuana con base en el éxito que tuvo en Bilbao, España.

movimientos sociales y ambientalistas en los países de origen, por lo que fueron exigencias provenientes de la población (Atkinson, 2001), situación que no ocurrió con la misma intensidad en el caso mexicano.

Varios actores refieren que uno de los principales obstáculos es la diferencia en los procesos de planeación e implementación. Vanegas (entrevista) menciona al respecto: *“un reto del lado estadounidense es que la planeación se hace más lenta en EE.UU, debido a que tiene que pasar muchos procesos. En contraste en México se hace más rápido, y la implementación puede ser acelerada por decisiones gubernamentales, un ejemplo de ello fue la construcción del Chaparral”*

Esta situación está estrechamente relacionada con las capacidades gubernamentales, Ramos (2002) indica que existen una serie de diferencias entre las administraciones mexicanas y estadounidenses que plantean una serie de problemas, desde la asimetría en las capacidades de gestión hasta el contexto político y social.

Por ejemplo, en la generación y gestión de los recursos hay una marcada diferencia en las formas de administrarse. En el lado estadounidense los recursos se obtienen por medio de impuestos locales al consumo que se aplican al transporte en partidas pre-asignadas a nivel local y estatal, pero se tiene que usar en los proyectos que están en los planes. A esto hay que agregarle que no existe una discrecionalidad en el ejercicio de los recursos, debido a que la sociedad exige una rendición de cuentas (Vanegas y Pallares, Entrevistas, 2014).

En contraste, en México existe una dificultad en la gestión de los recursos debido a que gran parte de estos proviene de partidas federales como el fondo metropolitano, entre otros. El municipio a decir de los entrevistados tiene recursos limitados por lo que tiene que gestionarlos con el gobierno del estado o con la Federación (Salcido y Sarabia, entrevista 2014). Aunado a ello, las contrapartes estadounidenses señalan que existe una discrecionalidad en el manejo de los recursos para ciertos fondos (Vanegas y Pallares, Entrevistas, 2014).

Finalmente en la dimensión política existen diversas limitantes, la primera es la visión de la región fronteriza por parte de los gobiernos federales, en específico sobre la políticas aplicadas

sobre la región y las atribuciones de las entidades federativas. En el caso mexicano resalta el impacto de las políticas centralistas (Ramos, 2002),

Otro aspecto que resalta son las características y atribuciones de los funcionarios. En el caso mexicano se señaló que existe falta de visión de funcionarios públicos en cuanto a las relaciones con sus contrapartes estadounidenses, sobre todo a la hora de establecer prioridades y establecer temas en la agenda transfronteriza (Sarabia y Vanegas, Entrevistas, 2014).

Las características del sistema político mexicano, en especial los periodos de gobierno y la alternancia política también son factores a destacar. Por ejemplo, para el caso municipal destacan los constantes cambios en las administraciones, lo cual ocasiona que los nuevos funcionarios ignoren gran parte de los procesos que se llevan a cabo con EE.UU. (Vanegas, Entrevista, 2014); lo anterior puede verse reflejado en el caso del IMPLAN que ha tenido constantes cambios de directores (Rubio, entrevista, 2014).

En contraste, para el caso del gobierno estatal, se puede decir que la permanencia del mismo partido en el poder (el Partido Acción Nacional desde 1989) ha permitido consolidar un equipo con mayor experiencia en los asuntos transfronterizos, al menos para el caso de la SIDUE (Rodríguez y Pérez, Entrevistas, 2014). Mientras que en el caso estadounidense se dio a entender que la existencias de la reelección daba incentivos a los funcionarios del gobierno (Vanegas, entrevista, 2014).

Con lo que se ha expuesto puede evidenciarse la manera en la que se desarrolla la cooperación para la planeación transfronteriza, los mecanismos de cooperación, los distintos planes existentes en la región, Así mismo pudieron evidenciarse las diferencias y problemáticas existentes en estos procesos. En el siguiente capítulo se procederá a analizar la infraestructura de la región transfronteriza y su relación con la integración urbana de la región transfronteriza.

CAPÍTULO 4 LA INFRAESTRUCTURA EN LA INTEGRACIÓN URBANA DE LA REGIÓN TRANSFRONTERIZA

Como puede apreciarse, los intentos de cooperación para la planeación transfronteriza están, de cierta manera relacionados con el fortalecimiento de la integración urbana en la región transfronteriza. En gran medida estos esfuerzos intentan disminuir las externalidades negativas acarreadas por el intenso crecimiento urbano y económico de Tijuana y San Diego, así como por los efectos derivados del TLCAN.

En el presente capítulo se examinará inicialmente la manera en la que la planeación y construcción de estas infraestructuras contribuye a fortalecer la integración urbana transfronteriza, así como la idea que tienen los principales actores con respecto a la región Tijuana-San Diego. Posteriormente se analizará el proceso de gestión de la infraestructura fronteriza en la región, así como sus esquemas de financiamiento. Para culminar se hará un análisis de las infraestructuras con base en una tipología bajo el cual fueron concebidas de acuerdo a los esquemas de cooperación y planeación.

4.1 Las infraestructuras y la visión de la región transfronteriza Tijuana-San Diego.

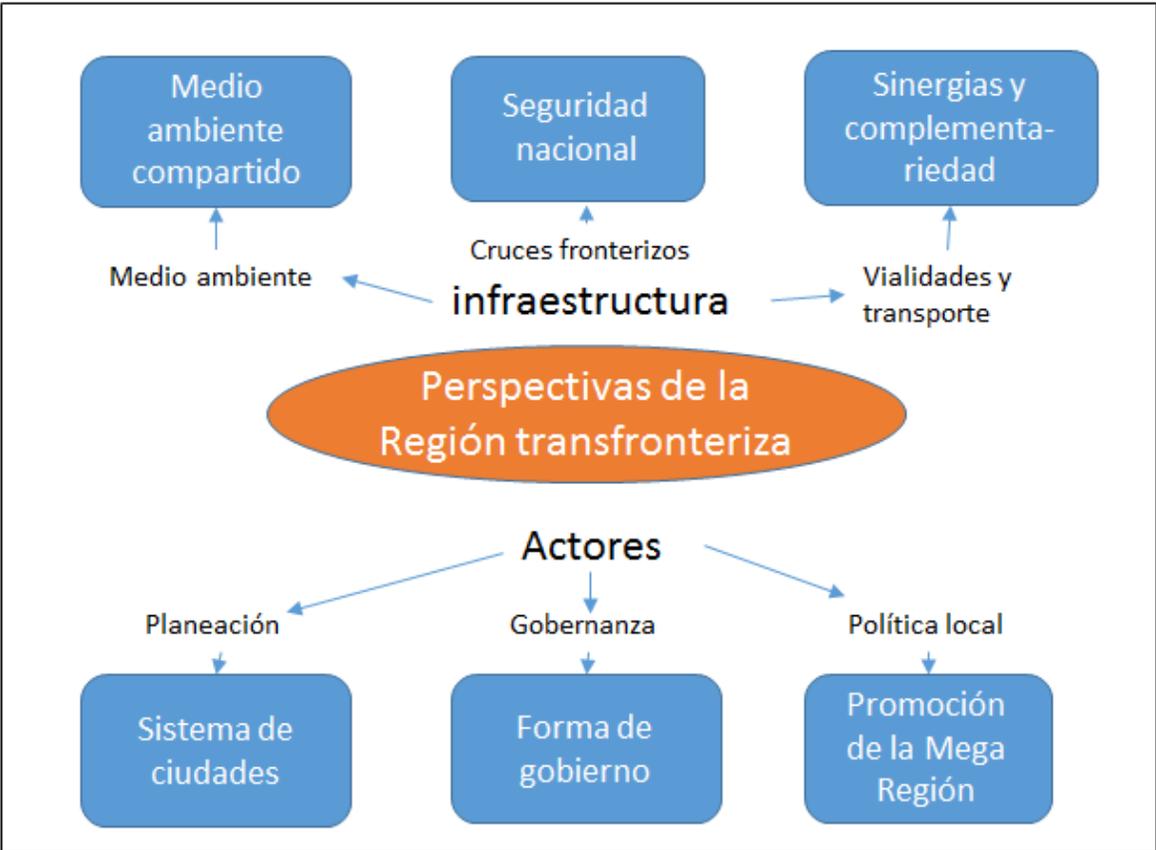
Si bien, en pocos países la planeación urbana tiene poco más que un efecto marginal en la guía del desarrollo de las ciudades, el emplazamiento de las infraestructuras han tenido un alto impacto en el desarrollo y re-direccionamiento de los crecimientos de las urbes (Atkinson, 2001). Como se mostró en el apartado contextual, las garitas han tenido un efecto amplio en la expansión urbana, por lo que la ciudad seguirá creciendo, sobre todo si la dinámica de la frontera mantiene su efecto como polo de atracción de migrantes e inversiones.

La visión de la región transfronteriza es un aspecto que es de particular interés para Tijuana y para el Estado de Baja California, sobre todo debido a que su desarrollo depende en gran medida de su condición de frontera y su crecimiento y expansión se ha basado en ello. Debido a esto es que los gobiernos locales deben de reforzar sus estrategias en esa dirección (López, Entrevista, 2014). En tanto, para San Diego y en menor medida para el Estado de California, la

visión transfronteriza representa una oportunidad para fortalecer los vínculos socioeconómicos con México y tomar ventaja de los mismos.

En general se pueden intuir un conjunto de visiones, perspectivas y formas de abordar la región transfronteriza, en particular por la manera en que se desarrollan los mecanismos de planeación y cooperación encaminados a generar la infraestructura fronteriza. En la siguiente figura (4.1) se muestran estas perspectivas, derivadas tanto de la manera de gestión de las infraestructuras, como de las visiones de los actores.

Figura 4.1 Perspectivas de la región transfronteriza Tijuana-San Diego



Fuente: Elaboración propia con base en las entrevistas.

Desde su concepción, las infraestructuras tienen una influencia en la manera de ver la región. Para el caso medio ambiental se evidencia la tendencia a considerar la región transfronteriza en razón de los recursos compartidos y de los efectos de la urbanización en ambos lados de la

frontera. No es fortuito que los primeros intentos de cooperación y planeación transfronteriza en la región (la canalización de Río Tijuana y el saneamiento transfronterizo) estén relacionados con la mitigación de los impactos ambientales en la Cuenca del Río Tijuana.

La reducción de las externalidades negativas generadas por el crecimiento urbano y la industrialización son algunas de las principales motivaciones para la creación y mejora de las infraestructuras de la región. Un ejemplo es la ampliación de la garita de San Ysidro y el Chaparral que, además de cumplir los objetivos de seguridad nacional de EE.UU., también está dirigido a reducir la contaminación atmosférica provocada por las largas filas de vehículos provocadas por los tiempos de espera.

El otro ejemplo es la cuenca binacional del Río Tijuana, donde la construcción de presas del lado estadounidense disminuye el riesgo de inundaciones, mientras que del lado mexicano se tiene la mayor parte de los impactos urbanos e industriales, por lo que las acciones de mitigación se ubican principalmente en Tijuana (Wright, 2005). Dentro de la misma cuenca se encuentra el cañón de los Laureles que es uno de los principales aportadores de sedimento al Estuario del Río Tijuana que se ubica en EE.UU., por lo que los asentamientos irregulares y las aportaciones de aguas negras están afectando esta sub-cuenca que en su parte baja está protegida por la Reserva del Estuario del Río Tijuana (Salcido, entrevista, 2014).

Bajo esta perspectiva, se justifica la existencia de la CILA y su contribución en la solución de estas problemáticas, y que en años más recientes se haya visto auxiliada por la COCEF y el NADBANK, instituciones que surgen en el contexto de la firma del TLCAN con el objetivo de reducir los posibles impactos ambientales del incremento del comercio, ello mediante el financiamiento de una gran cantidad de proyectos con efectos pequeños, pero que en conjunto resultan importantes para ambos lados de la frontera.

La segunda perspectiva es más cercana a la idea tradicional de la frontera, donde esta última es vista como un espacio de seguridad nacional, y por lo tanto deben de estar bajo el dominio y jurisdicción de los gobiernos federales. Esta es la razón por la cual la construcción de garitas y puentes internacionales son gestionados de diferente manera.

Rodríguez (entrevista, 2014) menciona al respecto: *“De hecho la remodelación y modernización de la infraestructura fronteriza se debe en gran parte a asuntos de seguridad, por eso se modernizan los cruces”*. En este sentido Wong (2013) añade que las medidas restrictivas en las fronteras han puesto en un dilema al Estado Norteamericano: seguridad contra eficiencia económica y competitividad. Diversos autores (Del Castillo y Fuentes, 2007; Barajas, 2013, Wong, 2013) han argumentado que la agudización de las medidas de seguridad han impactado de manera negativa las actividades productivas de ambos lados.

Las instalaciones de los puertos fronterizos son vistas como un punto de seguridad nacional y como tales, están bajo la operación de agencias federales, ya sea CBP y GSA en el lado estadounidense o Aduanas y la SAT en México; el Arq. Rubio (entrevista, 2014) comentó que *“tan es asunto de seguridad nacional, que en su construcción también participaron miembros del ejército”*.

También hay que añadir que, ante la naturaleza centralizada de estas decisiones, las autoridades locales en realidad tiene muy poco que decir u opinar sobre lo que se hace, y en el caso de otros actores locales mucho menos (Atkinson, 2001). Lo anterior explica en parte del desconocimiento por parte de las autoridades locales de Tijuana con respecto a la ejecución de los proyectos de cruces fronterizos debido a que no intervienen directamente en su diseño ni ejecución por un asunto de competencias (Salcido y Sarabia, entrevistas, 2014).

La función de control por parte de los puertos fronterizos contrasta con su otra función: ser los nodos que dan orden a los flujos. La intensidad de estos flujos es otro de los factores que han hecho necesarias las ampliaciones y apertura de nuevos cruces en la frontera, pero especialmente en la región Tijuana-San Diego donde forman parte intrínseca de la dinámica urbana y reconfiguran los espacios.

Un ejemplo de esto es el intenso flujo peatonal y vehículos particulares que es aprovechado por comerciantes de San Ysidro, y por servicios de alimentos y turísticos en Tijuana; mientras que en Otay se han desarrollado zonas industriales a ambos lados de la frontera (Verduzco, 1995). El mismo puente transfronterizo del aeropuerto aprovecha su ubicación anexa a la

frontera para desarrollar este proyecto y desahogar el congestionamiento en el que se encuentra el aeropuerto de San Diego, claro, bajo la supervisión de las autoridades federales (Vanegas, entrevista, 2014). Lo anterior es una evidencia clara de cuan integradas están las ciudades de Tijuana y San Diego.

La tercera forma de ver la región transfronteriza es como dos espacios separados por la frontera, que, ante la jurisdicción federal de la frontera están limitados en su interacción con sus vecinos, pero que, por medio de mecanismos de cooperación informal y acuerdos intra-institucionales tratan de aprovechar las sinergias existentes en la región para desarrollar proyectos como carreteras y medios de transporte. Hay que mencionar que esta es una visión netamente local, donde ambas regiones tratan de beneficiarse de la presencia del otro para desarrollarse, de ahí que los esfuerzos se dirijan a complementarse mutuamente para reforzar su interdependencia.

A estas perspectivas de la región se pueden añadir otras concepciones que han desarrollado los actores desde nichos específicos. Una de las formas en las que se analiza la región desde la planeación es mediante el sistema de ciudades; la SIDUE por medio del Plan Estatal de Desarrollo Urbano de Baja California plantea esta perspectiva (Mapa 4.3). En la visión sistémica que establece la SIDUE en el PEDU, se visualiza a Tijuana y San Diego como dos regiones altamente interdependientes; al verlo como una región también se incorpora un conjunto de corredores como el COCOTREN (Corredor Costero Tijuana Rosarito Ensenada) (López, entrevista, 2014).

Al ver a la región transfronteriza como parte de un sistema de ciudades se entiende que cada una tiene su propia dinámica y necesidades, pero que a la vez se encuentran estrechamente vinculadas con las actividades de la ciudad vecina. En el caso de Tijuana y San Diego son los flujos comerciales, el turismo y el medio ambiente las actividades que más los vinculan (Rodríguez, entrevista, 2014).

Este sistema de ciudades se ve a nivel estatal, pero también se contempla el nivel transfronterizo. En la concepción de las regiones binacionales, se tienen en cuenta diferentes escalas; a nivel macro se encuentra la llamada mega región, que incluye el sur de California y el norte de Baja California, junto con Yuma y San Luis Río Colorado en Sonora; a un nivel

medio se contempla la costa del Pacífico, desde Los Ángeles hasta Ensenada; mientras que a una escala más local Tijuana y San Diego como vecinos inmediatos con vínculos más estrechos (*ibíd.*).

Mapa 4.1 mega región sur de California-norte de Baja California.



Fuente: Elaboración propia con base en google earth.

Otra forma de apreciar la región transfronteriza es la que provee SANDAG desde su mecanismo de cooperación transfronteriza COBRO, el cual está diseñado para incorporar a otros actores en un ejercicio de gobernanza. Héctor Vanegas menciona al respecto: “*La idea de región transfronteriza se adopta desde un proceso gubernamental, en 2002 se establece el comité de fronteras, el cual decide trabajar con sus vecinos en Tijuana, pero también con otros espacios como Orange County, Riverside County, Imperial County, y las reservas de Indios. Más que el concepto, es cómo se materializa la idea de región, como una forma de gobierno, entonces se incorporan en la mesa de trabajo a los vecinos, a los representantes del gobierno de Tijuana, el cual viene en calidad de consejero, no tienen poder de decisión solo de consulta. Se puede*

ver de forma conceptual como se visualiza la mega región, pero nosotros lo confrontamos desde una forma gubernamental como una forma de trabajar”.

Esta es una perspectiva relevante, ya que retoma aspectos descritos por Aguilar (2013) respecto a la gobernanza transfronteriza donde se reconocen a las contrapartes, y que cobra más sentido en el contexto de una gobernanza metropolitana que implica alianzas entre tres o más niveles de autoridades, por lo que bien se puede hablar de una gobernanza multinivel (Barajas y Aguilar, 2013).

Una última aproximación proviene del espectro político, donde durante periodos recientes se ha promovido la idea de la **mega región**, ésta perspectiva ha sido impulsada por varios gobernantes, principalmente desde San Diego como son los últimos alcaldes de ésta ciudad: Jerry Sanders, Bob Filner y actualmente por Kevin Faulconner, también ha permeado en los funcionarios mexicanos, pero con menor énfasis (Entrevista semanario zeta, 31-03-2014).

Esta idea se difunde con el fin de promover a la región transfronteriza como un espacio único, donde se pueden tener los beneficios de ambas partes, lo bueno de México y EE.UU. en una sola región. Esta visión está muy enfocada a la atracción de inversiones de empresas que aprovechen las ventajas de la región (Salcido, entrevista, 2014).

Esta idea puede enmarcarse en una perspectiva del regionalismo que se refiere a la medida en que las autoridades locales reconocen el alcance de la región socioeconómica, este reconocimiento político se materializa en una forma de participación de la gobernanza metropolitana (Nelles, 2011). Aunque también la idea de la mega región y el impulso por parte de funcionarios locales y miembros de iniciativa privada pueden tener su origen en una iniciativa de desarrollo local, especialmente si se piensa en mejorar la competitividad de la región por medio de la construcción de infraestructuras que faciliten los flujos entre ambas ciudades

Finalmente, hay que comprender que las visiones que se proponen proceden desde los distintos ángulos en los que se ha desarrollado la región transfronteriza, bajo diferentes marcos y formas de cooperación e interacción. Una idea útil para tratar de comprender a la región expuesta por Rodríguez (Entrevista, 2014): *“El grado de integración entre Tijuana y San Diego es Fuerte “de facto”, pero no está reconocido “de jure”, es decir que no es reconocido de*

manera oficial a nivel federal. Aunque se reúnan las autoridades y haya cooperación, esta cooperación es limitada por las restricciones de las leyes de cada país”.

4.2 Proceso de gestión de las infraestructuras.

A grandes rasgos, el objetivo de cualquier planeación es establecer un conjunto de acciones con el fin de transformar a la sociedad o guiarla a un estadio mejor (Peña y Fuentes, 2005). En este sentido, la planeación transfronteriza hace frente a las necesidades propias de la región. La construcción o mejora de infraestructura está guiada por una serie de razones, que están relacionadas con:

- La necesidad de mejorar los flujos comerciales
- Mejorar la movilidad transfronteriza
- Reforzamiento de la seguridad de la frontera (nuevas tecnologías en las garitas)
- Mitigar los impactos al medio ambiente

El reto a la hora de planificar es que las economías y la infraestructura de San Diego y Tijuana son muy interdependientes (San Diego Dialogue, 1993). Es por ello que se tiene que tomar en cuenta los procesos transfronterizos; la incorporación de esta perspectiva en los planes ayuda a consolidar la conciencia de una región transfronteriza por medio de la cooperación y planeación de proyectos con impactos para ambas partes de la frontera.

Los procesos de gestión de los proyectos de infraestructura están muy relacionados con los planes. López (entrevista 2014) menciona al respecto: *“Una de las razones para planear es que con la información que se obtiene y los proyectos que se proponen, se van los gobiernos a México D.F. a gestionar los recursos”*. De manera que es fundamental la inclusión de los proyectos en la planificación local ya que resulta un respaldo para su gestión, con lo que se resalta su carácter normativo

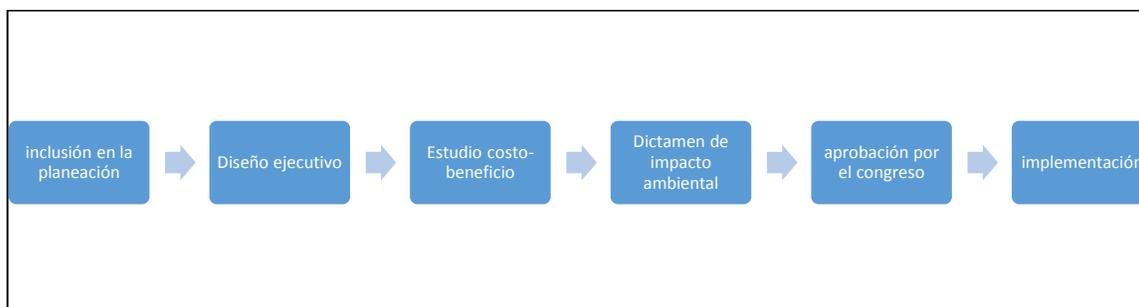
El proceso de gestión de las infraestructuras es complejo y requiere cierto tiempo desde la inclusión en los planes hasta su implementación, por ejemplo el que el proyecto de Otay lleva más de 12 años en éste proceso, es debido a que los proyectos de infraestructura incluidos en

los planes se ven a largo plazo, de 10 a 20 años; muchos de los proyectos que actualmente se están construyendo llevan bastantes años en la agenda binacional, como es el caso del aeropuerto binacional (Rodríguez, entrevista, 2014).

Para que se lleve a cabo algún proyecto debe de seguir los cursos institucionales. En la figura 4.2, se muestran los pasos que debe recorrer un proyecto para implementarse. En primera instancia debe incluirse en la planeación, una vez cubierto este paso se procede a presentar el proyecto ejecutivo a los órdenes de gobierno que lo promueven, y se procede a pasar los dictámenes de impacto ambiental y costo-beneficio, ya que se tienen cubiertos estos requisitos, se procede a gestionar los recursos en los congresos estatales y federales. Si estas instancias no lo aprueba, se suspende su implementación (López, entrevista, 2014). Cabe mencionar que de acuerdo con los entrevistados los procesos son similares en California, salvo que en dicho Estado se debe de cumplir las leyes de CEQA y NEPA ya mencionadas anteriormente, por lo que las reglamentaciones a seguir suelen ser más estrictas.

Si bien el proceso de gestión de los proyectos de infraestructura es parecida en ambos lados de la frontera, las diferencias se presentan en los mecanismos de financiamiento de las obras. En EE.UU el área de planificación del transporte está muy ligada al financiamiento y está fundamentado en una ley. Pallares (entrevista 2014) indica: *“Existen partidas pre-asignadas tanto en el gobierno federal como en el local, esas partidas tienen que usarse en proyectos dentro del marco de planeación, por lo que hay poca discrecionalidad en la asignación de fondos para proyectos (en México existe más discrecionalidad en la asignación de recursos)”*.

Figura 4.2 proceso de gestión de las infraestructuras



Fuente: Elaboración propia con base en las entrevistas.

De hecho la asignación de recursos fue una de las principales causas por las que la garita del chaparral se terminó con anticipación (Araiza, entrevista, 2014). El gobierno federal de México estableció como prioridad la culminación de éste proyecto, por lo que se destinaron los recursos para llevarlo a cabo. En contraste, en EE.UU. las partidas pre-asignadas llevaron más tiempo para ser aprobadas por los congresos (Vanegas, entrevista, 2014). A esto, habría que señalar que en el caso de México, fue la coyuntura del termino del gobierno del presidente Felipe Calderón, lo que origino que se apresurara la conclusión de la obra del Chaparral, con sus consabidos efectos negativos en la calidad de las obras de conexión de esta zona con otras zonas de la ciudad de Tijuana, lo cual en el momento actual está obligando a las autoridades locales a repensar la necesidad de planear obras viales alternativas para darle celeridad a los flujos que van principalmente de la zona del Chaparral a la zona de Playas de Tijuana o de entrada a las vía rápida de la Zona Rio, esto en adición a la descoordinación que se ocasiono con el propio gobierno norteamericano para concluir las obras al mismo tiempo en el lado mexicano y norteamericano.

Para hacer frente a la falta de recursos, se ha pretendido incorporar la asociación público-privada, donde los empresarios impulsen su construcción. SANDAG, en asociación con CALTRANS han propuesto esquemas de financiamiento para la construcción de la Garita de Otay Este, y dentro de estas alternativas se encuentra el establecimiento de una cuota para poder pagar su construcción. Un caso especial es el puente transfronterizo del aeropuerto de Tijuana que es un proyecto de capital privado. En este caso, también debió seguir los mismos pasos que los otros proyectos, pero los recursos los ha puesto la iniciativa privada (Orso, Entrevista).

Para los casos de infraestructuras que se encuentran sobre el límite internacional, estos obligatoriamente deben de cumplir con un proceso adicional que es obtener la aprobación por parte de la CILA (Araiza, Entrevista, 2014), institución que tiene definido su propio proceso, el cual ya se describió en la figura 3.2. La comisión solo interviene en los casos en que se encuentre involucrada la línea fronteriza, tal como el caso de la Planta Internacional de Tratamiento de Aguas Residuales. Para el caso de los puentes y cruces fronterizos, la comisión solo dictamina que cumplan la normatividad y establece el límite internacional, de tal forma que las infraestructuras de las garitas son consensuadas pero cada gobierno las realiza por su parte (Espinoza, Entrevista, 2014).

4.3 Infraestructuras transfronterizas.

La estrecha vinculación entre Baja California y California resulta un elemento importante para comprender las iniciativas de crecimiento económico como el programa de industrialización fronteriza, pero también proyectos de infraestructura (Santes y Riemann, 2013). Estos últimos pueden definirse como:” el conjunto de obras e instalaciones que es necesario crear para atender la demanda de satisfactores económicos” (Nava, 2007).

La generación de infraestructura es fundamental para el crecimiento económico, el que a su vez facilita el tránsito hacia el desarrollo. No obstante, como ya se mencionó anteriormente, la gestión y administración de los proyectos requiere de ciertos procedimientos, esto como una condición para aplicar recursos materiales y tecnológicos en un conjunto de actividades programadas que permitan a obtener en un tiempo dado las obras o instalaciones que se requieren para prestar un determinado servicio, ello dentro de estándares establecidos de calidad operatividad y de costo estimado (*ibíd.*).

Para establecer un vínculo entre los procesos de planeación y cooperación transfronteriza dirigidos a la creación de infraestructuras compartidas y complementarias en la región, se construyó una tipología de infraestructuras que se muestra en la tabla 4.1. En ella se resaltan la problemática, los tipos de planeación y cooperación, el proceso de gestión y gobernanza, así como su contribución a la integración de la región transfronteriza.

En la tabla se cataloga en un primer aspecto el tipo de problemática que se soluciona con una obra determinada, la cual puede ser local, transfronteriza, nacional o internacional. Las primeras son aquellas que solucionan problemáticas particulares de las ciudades de Tijuana o San Diego, que ayudan a darle funcionalidad a las ciudades. En el caso de las problemáticas transfronterizas son aquellas que requieren la intervención de ambas partes y cuyo impacto se resiente en ambos lados de la frontera. Para el caso de las problemáticas nacional e internacional es necesaria la intervención de los gobiernos centrales, los cuales pueden dictar políticas o acciones con base en el interés nacional o internacional.

Tabla 4.1 Tipología de infraestructuras fronterizas

infraestructura	Lugar	Problemática	plan	tipo de planeación	tipo de colaboración	gestión y gobernanza	contribución a la integración
Planta internacional de Tratamiento de Aguas residuales	Línea internacional-San Diego	transfronteriza	ya construida	Pragmática	Top-Down	Bilateral	Medio
Planta de tratamiento Punta Bandera	Tijuana	Local	ya construida	Pragmática	Top-Down	Bilateral	Bajo
Plantas de tratamiento y mejoras al sistema de alcantarillado	ZM Tijuana	Local	PEM Tijuana	Pragmática	Top-Down	Bilateral	Bajo
Infraestructura pluvial cañon de los laureles	Tijuana	Local-transfronteriza	PEM Tijuana	Pragmática	Top-Down	Paradiplomacia	Medio
Ampliación de la garita de San Ysidro	San Diego	transfronteriza-internacional	BMP	Colaborativa	Mixto	Multinivel	Alto
Garita del Chaparral	Tijuana	transfronteriza-internacional	BMP-PEM Tijuana	Colaborativa	Mixto	Multinivel	Alto
Ampliación garita de Otay	Línea internacional	transfronteriza	BMP- Plan Otay Mesa	Colaborativa	Mixto	Multinivel	Alto
Garita de Otay II (Este)	Línea internacional	transfronteriza	BMP-PEM Tijuana-PEDU-Plan Otay Mesa	Colaborativa	Mixto	Multinivel	Alto
Puente transfronterizo del aeropuerto de Tijuana	Línea internacional-Tijuana	transfronteriza-Local-Nacional	PEM Tijuana	Racional-colaborativo	Top-Down-Mixto	Multinivel	Alto
Ruta 905	San Diego	Local	Plan Otay Mesa-BMP	Colaborativa	Bottom-Up	Paradiplomacia	Medio
Ruta 125	San Diego	Local	Plan Otay Mesa-BMP	Colaborativa	Bottom-Up	Paradiplomacia	Medio
Ruta estatal 11	San Diego	Local	Plan Otay Mesa-BMP	Colaborativa	Bottom-Up	Paradiplomacia	Medio
Av. Internacional Otay II	Tijuana	Local	Plan Otay Mesa-BMP	Racional	Bottom-Up	Paradiplomacia	Medio
Via Rápida el Alamar	Tijuana	Local	Plan Otay Mesa-PEM Tijuana	Racional	Bottom-Up	Paradiplomacia	Bajo
BRT SouthBay Otay-San Diego	San Diego	Local	Plan Otay Mesa	Colaborativa	Bottom-Up	Paradiplomacia	Alto
BRT Tijuana-el Florido	San Diego	Local	PEM Tijuana	Racional	Bottom-Up	Paradiplomacia	Medio

Fuente: Elaboración propia con base en las entrevistas y planes consultados.

Para el tipo de planeación se contempla el paradigma racional donde con fundamentos técnicos se ejerce alguna acción, la pragmática con soluciones para salir del paso de los problemas y la colaborativa donde ya se incluyen más actores y factores para encontrar soluciones y dar sustentabilidad social a las propuestas.

En cuanto al tipo de colaboración, la misma se refiere a la manera en que ha sido promovida la infraestructura, ya sea como una propuesta que ha emergido desde los gobiernos centrales (top-Down) o una promovida por iniciativa local y aquellas mixtas donde se dan participación en ambos sentidos. Ligado a este aspecto, se califica el tipo de gestión o gobernanza que se

sigue para la construcción de las infraestructuras: se califica como gestión bilateral, cuando se acuerda su proceso de construcción desde los gobiernos federales, sin intervención de los gobiernos locales; se define como gestión o gobernanza multinivel cuando en dicho proceso están involucrados los distintos niveles de gobierno; y como para diplomacia, cuando en dicho proceso ya no están involucrados los gobiernos centrales, y en el caso de la región de estudio se caracterizan por acuerdos inter-institucionales.

Un último parámetro es el grado de contribución a la integración urbana transfronteriza. A continuación se detallaran algunos aspectos de los principales proyectos de infraestructura en la región Tijuana-San Diego.

4.3.1 Puertos de entrada (garitas)

Los puertos de entrada constituyen los nodos bajo los cuales interactúan las dos ciudades, y resultan cruciales debido a que a través de ellos se realiza la mayor parte de los intercambios comerciales y los flujos de población entre ambas urbes. El manejo de esos flujos, representa un reto logístico para ambas partes, ya que por el puerto de entrada de San Ysidro-El Chaparral, diariamente hay 25 mil cruces peatonales y 50 mil vehiculares, mientras que el Puente de Cruce de Otay, por su volumen de tránsito es el segundo cruce comercial en importancia dentro de la frontera México-EE.UU., y es fundamental para las actividades de exportación - importación de la industria manufacturera. Barajas (2013) menciona que estos datos duros son reflejo de las relaciones de interdependencia económica y social que se produce en la región, y cuyos actores utilizan estos espacios como fuente de una fuerte interacción no solo económica, sino también social y de esparcimiento, pues toma ventaja de la cercanía geográfica.

Como se ha documentado en el trabajo de Del Castillo y Fuentes, (2007), los tiempos de espera en los puertos de entrada han afectado de manera importante los intercambios entre México y EE.UU. lo que ha debilitado el proceso de integración que se supone vendría con la firma del TLCAN (Barajas, 2013).

Figura 4.3 Garita de San Ysidro, Mayo 2014.



Fuente: trabajo de campo

Las principales problemáticas se centran en el caso de San Ysidro, conocido como el cruce fronterizo más transitado del mundo, que es víctima de su propio éxito, ya que debido a la intensidad de sus flujos el cruce fronterizo se ve obstaculizado por el tráfico y la aglomeración de gente, provocada por los tiempos de espera al cruzar (López, entrevista, 2014), muy particularmente después de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. Como pudo apreciarse en el gráfico 1.1, los tiempos de espera han impactado principalmente a quienes cruzan con su vehículo con una marcada tendencia decreciente desde 2003.

Por otra parte, la garita de la Mesa de Otay tiene una problemática diferente. Como ya se mencionó Es el cruce comercial más grande entre California y Baja California, además ocupa el segunda sitio a nivel fronterizo en volumen de camiones y el tercero en el valor comercial de las transacciones (Fuentes y Del Castillo, 2007). En este caso si bien los flujos vehiculares y

peatonales son significativos, el cruce comercial es el que presenta mayores impactos negativos por la congestión generada por las filas de camiones comerciales tanto a la entrada a EE.UU como en el ingreso a México, saturando en ciertas horas el Blvd. Bellas Artes de la zona industrial de Otay (Entrevista, Sarabia, 2014).

Para solucionar los problemas se han hecho propuestas que se incluyeron en los planes de la región. Se vio que era insuficiente la infraestructura, por lo que se propuso ampliarla, pero aún con las obras en proceso, se tiene previsto que los puertos de entrada serán insuficientes y seguirán saturados; actualmente mucha gente se restringe de cruzar la frontera por los tiempos de espera, lo que nos lleva a cuestionarnos que sucederá cuando los tiempos de espera disminuyan y haya más incentivos para cruzar (López y, Vanegas, Entrevista, 2014).

Una de las primeras respuestas a los retos que representaban los flujos en los puertos de entrada en la frontera California-Baja California ha sido punta de lanza en la implementación de muchos sistemas de cruce rápido y seguro, a través del uso de tecnologías avanzadas o “inteligentes” para implementar las líneas Sentri, Ready Lane⁵¹, y FAST para los camiones de carga (López, entrevista), estas iniciativas trataron de dar mayor agilidad a flujos de bajo riesgo.

Seguido de las acciones anteriores se propuso la ampliación y reconfiguración de la garita de San Ysidro-Puerta México y la apertura del Chaparral. Como ya se señaló antes, la inauguración anticipada del chaparral por parte del gobierno de México tuvo sus consecuencias, una más fue que debido a que se cerró un paso peatonal, se requirió construir un nuevo puente peatonal y un cruce peatonal improvisado en el lado este de la garita (Vanegas, entrevista). Hay que añadir que con este proyecto no solo se busca reducir los tiempos y mejorar los flujos, adicionalmente se pretende reducir los niveles de contaminación, por lo que incluso se ha estado financiando nuevas tecnologías de ahorro de energía financiadas con Bonos de Carbono (López, entrevista, 2014) y fondos del NADBANK.

También se tiene propuesto una ampliación para el caso de la garita de Otay, aunque esta de menor amplitud dada la configuración de la garita. Con todo y las acciones anteriores se tiene

⁵¹ El sistema Ready Lane es una identificación por radio frecuencia que permite a los usuarios utilizar un carril exclusivo <http://www.cbp.gov/travel/trusted-traveler-programs> fecha de consulta 31 de mayo de 2014.

previsto que los niveles de saturación no disminuyan en el largo plazo, por lo que SANDAG ha propuesto la garita de Otay II en conjunto con CALTRANS y la iniciativa privada, la cual sería de cuota (Orso, entrevista, 2014), como las que funcionan en Ciudad Juárez y otras partes de la frontera.

Las ampliaciones y la nueva garita tendrían un efecto positivo en la región al facilitar los flujos entre Tijuana y San Diego, así como incentivar los intercambios comerciales con la garita de Otay II que fungirá como puerta alternativa de desahogo a las otras dos garitas. La implementación de nuevas tecnologías como el sistema de tránsito transfronterizo, en un futuro permitirá direccionar los flujos y sugerir el punto por donde cruzar, esto de acuerdo con la congestión que exista en los puertos de entrada (López, entrevista, 2014), lo cual a la larga crearía una mayor integración e interdependencia entre ambas ciudades.

La planeación de estas infraestructuras puede verse desde diferentes perspectivas, por un lado, la perspectiva racional con la que se manejaron en un principio los gobiernos federales, principalmente del lado mexicano, pero que ante las exigencias de diversos sectores que pugnan por la construcción y mejoras de las garitas, su planeación tiende a ser más colaborativa, situación que ya se hace en EE.UU. como parte de sus leyes.

La cooperación transfronteriza se ha llevado a cabo con la participación de distintos niveles de gobierno, el primero, mediante un cabildeo y promoción por parte de los agentes locales ante los gobiernos federales, estas comitivas son las que recientemente han promocionado la garita de Otay II ante Washington y México D.F.; otro nivel constituye la inclusión de dichas infraestructuras en los planes locales-estatales que le dan cierta formalidad a la propuesta ejecutiva (López, entrevista 2014); finalmente el nivel federal que es el ámbito donde se produce la cooperación formal y que se realiza entre los dos países para acordar los términos de la ejecución de las obras, en este nivel está incluida la CILA, la SRE y el Departamento de Estado de EE.UU. (Araiza, entrevista, 2014). Con lo anterior se puede apreciar que las garitas son un ejemplo de la complejidad de la gestión de los proyectos de infraestructura donde la gobernanza multinivel juega un papel relevante.

4.3.2 Aeropuerto binacional

El “aeropuerto binacional” es uno de los proyectos que lleva más de 20 años de espera en la agenda binacional, su caso es particular tanto por la inversión como por las características de la infraestructura a construir. El proyecto nace de la problemática existente en el Aeropuerto “Lindbergh Field” de San Diego que se encuentra saturado debido a las características de su pista, así como su ubicación cercana al Centro de San Diego y a vastas zonas residenciales, lo cual limita su número de vuelos y sus posibilidades de expandirse (San Diego Dialogue, 1993).

El aeropuerto de Tijuana en contraste se encuentra subutilizado, esto de acuerdo con Vanegas (entrevista 2014), quien señala que la pista del aeropuerto de Tijuana es más larga que la de San Diego, no obstante este último mueve 14 millones de pasajeros sin funcionar las 24 horas, mientras que el de Tijuana mueve 3.5 millones con niveles de ocupación muy básicos.

El proyecto en realidad se trata de un puente transfronterizo que unirá el aeropuerto de Tijuana con oficinas de la CBP en Otay, es un proyecto de la iniciativa privada, por lo que los pasajeros pagarán una cuota para utilizar el puente transfronterizo. Se trata de un puerto fronterizo híbrido, ya que solo está pensado para los usuarios del aeropuerto (Orso, Entrevista, 2014).

Como ya se señaló anteriormente, la planeación de este proyecto llevaba largo tiempo en la agenda transfronteriza, y es un caso en el que se pueden observar las diferencias en los procesos de planeación. A través del enfoque colaborativo de la planeación en San Diego, es el que se impusieron restricciones a la ampliación del aeropuerto en San Diego, por lo cual se realizaron múltiples estudios para buscar una opción alterna, la cual no se encontró dentro de San Diego, sino en Tijuana. Para 1993 ya se tenía una propuesta que incluía un plan de tráfico aéreo transfronterizo, pero las autoridades mexicanas eran reticentes al proyecto y aunado a esto, el aeropuerto estaba en proceso de privatización (San Diego dialogue, 1993).

La aprobación del proyecto se dio casi 20 años más tarde, con la propuesta recuperada por parte de la iniciativa privada. Hay que destacar que del lado estadounidense tuvo que volver a someterse a las normativas vigentes incluido el impacto ambiental y los modelos de tráfico (Orso, entrevista, 2014). Mientras que del lado mexicano la aprobación se dio por parte del

gobierno federal, ya que los terrenos se consideran propiedad federal en concesión. Resulta paradójico escuchar por parte de las autoridades locales, en especial del gobierno municipal para la concreción de este proyecto, no se les tomo en cuenta, e insisten en que en la prisa de llevar a efecto el proyecto, no se previeron los impactos socio-económicos, ya que ello afectara a ciertos grupos como los taxistas y el sector restauranero (Sarabia, entrevista, 2014), ello sin considerar el impacto ambiental del lado mexicano, ante la llegada de más vuelos al aeropuerto.

Como ya se mencionó, para el caso de este proyecto, la cooperación transfronteriza es compleja. En un inicio existían limitaciones en la cooperación desde la planificación de aeropuertos y administración de los espacios aéreos con México, a ello había que añadir que para 1993 el aeropuerto aún era propiedad del gobierno Federal, aunque años después fue privatizado. Fue precisamente este cambio que le dio un nuevo empuje al proyecto. Al respecto Vanegas (entrevista, 2014) refiere que un sector de inversionistas tomo la iniciativa en esta materia, toda vez ya que visualizaron la oportunidad para hacer un cruce en el aeropuerto.

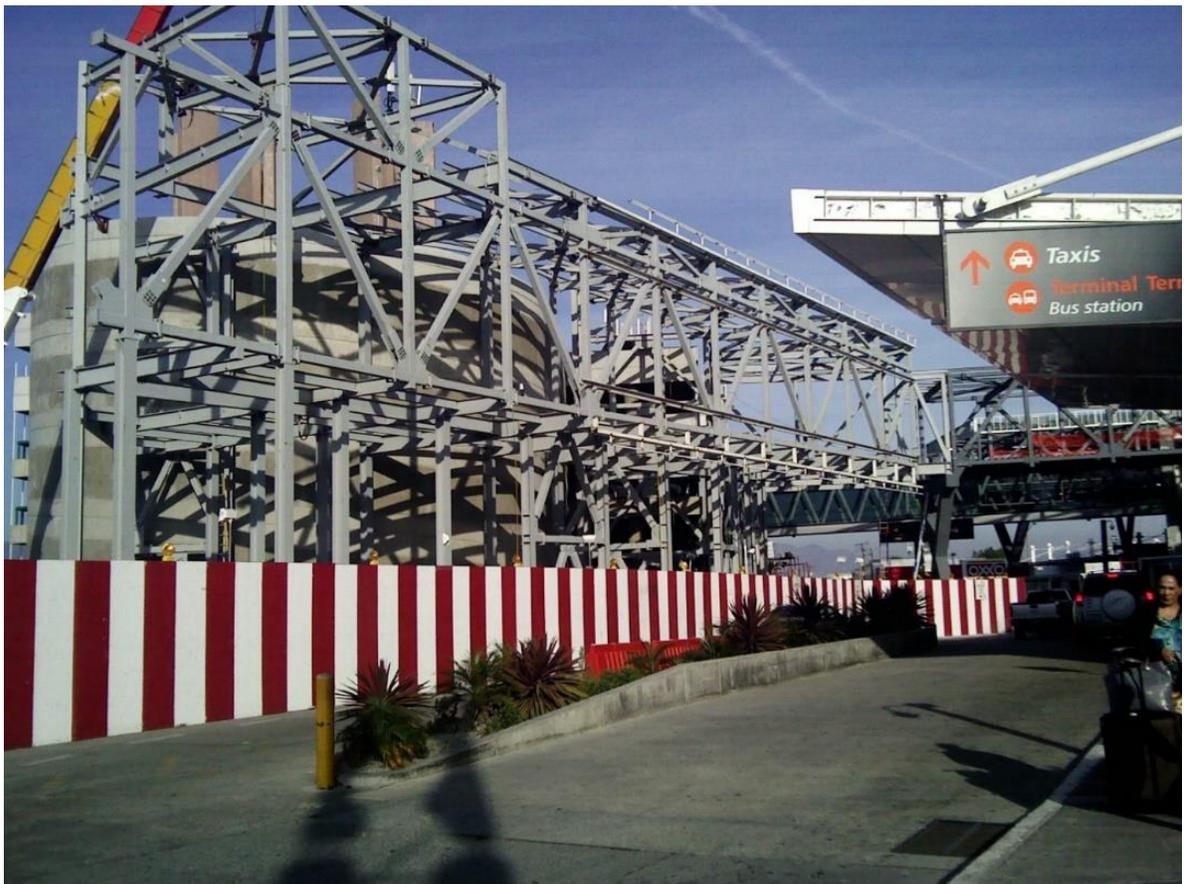
Una vez solucionados los permisos por parte de los gobiernos federales, el proyecto fue aprobado., aunque para el gobierno municipal con poca transparencia, por lo que hay que señalar que en este caso, los gobiernos locales no poseen intervención, por lo que se trata de una situación peculiar en la región, debido a la intervención de la iniciativa privada y el papel de los gobiernos federales. Esto ha aumentado el nivel de conflicto entre el sector privado (representado por un grupo de capital español, que es quien cuenta con la concesión de la administración del aeropuerto) y el gobierno local, ya que este grupo de inversionistas se ha negado a cubrir el impuesto predial por el usufructo del espacio que utilizan bajo el argumento de que esta es una concesión federal, acumulando una deuda considerable con el gobierno municipal, situación que actualmente está dirimiéndose ante los tribunales.

La situación anterior ha hecho que existan diferentes posturas por parte de los gobiernos locales respecto al proyecto mencionado. Por una parte, en San Diego el efecto es totalmente benéfico y aunque no están incluidos en el proyecto, las autoridades locales lo ven como un cambio positivo. Prueba de ello, es que el cónsul de EE.UU. en Tijuana menciona que el proyecto es una muestra de la interdependencia de ambas ciudades que forman parte de una sola región (entrevista semanario zeta 31-03-2014), lo cual en cierta medida es cierta, pero dicha

interdependencia debe darse con base en una relación de ganar-ganar y no solo donde una de las partes se vean beneficiadas con el proyecto en marcha.

Como ya se señaló, en contraste con esta visión, las autoridades locales mexicanas al sentirse excluidas del proceso se oponen parcialmente al proyecto, entre otras causas por las afectaciones locales que pudieran tener, así como el hecho de la negativa de este grupo empresarial extranjero a pagar impuesto predial al ayuntamiento (Sarabia, entrevista, 2014), por lo que una vez que se resuelva el litigio, y se emita una resolución, se podría proceder a unir los puentes y la CILA establecerá el límite internacional (Espinoza, entrevista, 2014).

Figura 4.4 Construcción del puente transfronterizo en el Aeropuerto de Tijuana, mayo, 2014.



Fuente: Trabajo de campo

Sin duda, el proyecto en curso del puente transfronterizo del aeropuerto, es representativo de la interdependencia entre las infraestructuras de San Diego y Tijuana, debido a que el aeropuerto de Tijuana, por limitar con la línea internacional es buena opción para descongestionar el aeropuerto de San Diego, además de que ambas ciudades podrían beneficiarse de ampliar la oferta de vuelos a la región. (San Diego Dialogue, 1993). Lo anterior de acuerdo con los promotores del proyecto pretende acercar a las dos culturas y constituir precisamente como un puente entre las dos californias, por lo cual también lo denominan “puerta las californias” (Visita de campo al aeropuerto).

4.3.3 Sistema Vial y transportes.

Los sistemas viales y de transporte son la columna vertebral de la movilidad debido a que vinculan distintos espacios geográficos en la región. En este caso el estado de las infraestructuras en ambas ciudades es en cierto grado contrastante, esto se debe al rezago existente en las vialidades de Tijuana en comparación con las de San Diego. En este sentido la Ing. Salcido (entrevista, 2014) menciona que Tijuana es la que tiene el mayor rezago y es la que debe realizar la mayor parte de la infraestructura faltante, debido a que en San Diego prácticamente ya tienen todo hecho, es por ello que la labor de las administraciones en Tijuana es tratar de “igualar” la calidad de las infraestructuras, o al menos hacer menos contrastante la diferencia entre ambas ciudades.

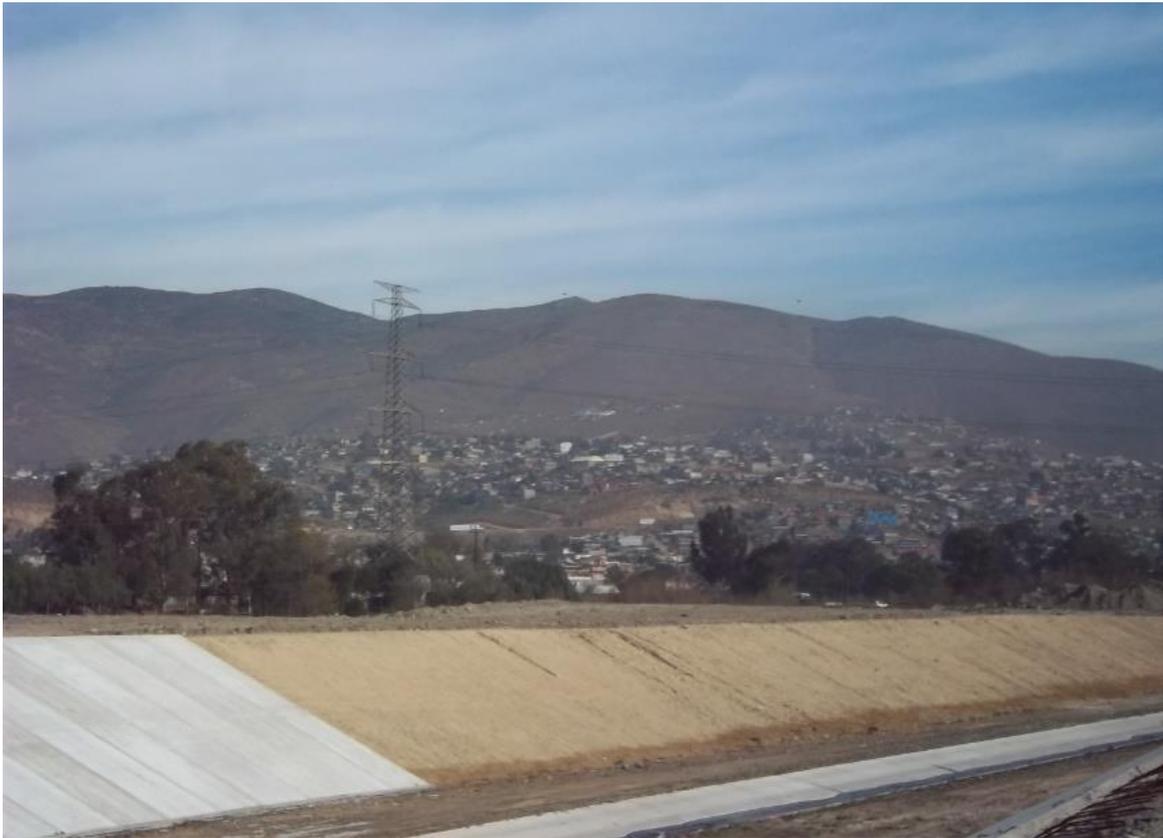
En San Diego la situación es diferente, la planeación de las nuevas vialidades ya tiene en cuenta los flujos provenientes de México. En el documento de San Diego Dialogue (1993) se menciona:” En el caso de la construcción de nuevas vialidades en San Diego, estas se hacen con la expectativa de los incrementos de los flujos transfronterizos, pero no se producirían los beneficios deseados si en México no se mejoran los sistemas viales de Tijuana”. Lo anterior evidencia la claridad de los actores locales fronterizos respecto a la relación de interdependencia en la región transfronteriza.

La planeación de estos proyectos se realiza de manera separada, pero se involucra a las contrapartes mediante consultas. En este mismo sentido, puede diferenciarse la manera de

planificar las vialidades, ya que para el caso de San Diego es totalmente colaborativo; en contraste, en Tijuana pese a que el PEM es “colaborativo”, muchas de las obras son desconocidas para la población, como pudo constatarse en la visita de campo en el área de la futura garita de Otay II.

Un caso donde se evidencia el enfoque racional y la colaboración top-down es en la vía rápida del Alamar, donde existe controversia por la destrucción de la vegetación riparia y por los cambios que produjo en las comunidades divididas por la vía rápida. No obstante, para el gobierno era más urgente solucionar la problemática ambiental de los asentamientos irregulares en las riberas del río y salvar vidas ante las potencialidades de desastre (López, entrevista, 2014).

Figura 4. 5 Construcción de la vía Rápida del Alamar, Mayo, 2014



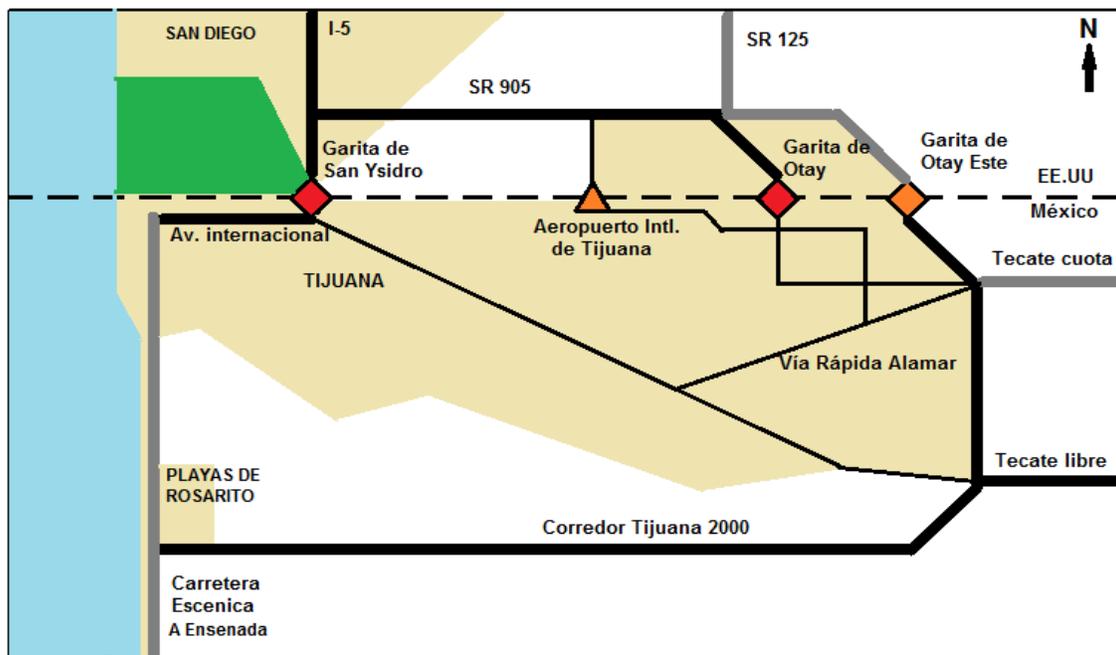
Fuente: trabajo de campo.

En contraste, la cooperación con los EE.UU. ha sido intensa y ha provenido de dos fuentes principales: la primera, es la asistencia técnica por parte de agencias como CALTRANS

(Salcido y Orso entrevistas, 2014); mientras que la segunda, es por medio de la asignación de fondos de COCEF/NADBANK para proyectos de pavimentación en Tijuana. No obstante el reto para la administración municipal es atraer recursos por parte de la federación a través del Fondo Metropolitano (av. Internacional), así como coordinarse con el gobierno estatal para las obras que se realizaran (Vía Rápida Alamar), de manera que las autoridades tienen que proponer una agenda a distintos niveles para poder obtener recursos para los proyectos de infraestructuras (Salcido, entrevista, 2014).

Pese a los problemas de gestión del gobierno local, la interdependencia entre las infraestructuras en ambos lados de la frontera es evidente. En el siguiente cartograma (mapa 4.1), se muestra el sistema carretero transfronterizo, una serie de vialidades que son esenciales para el funcionamiento de la frontera. Si en el lado mexicano no se tuvieran la autopista Tijuana-Tecate, el corredor Tijuana Rosarito 2000 y la carretera Escénica Tijuana Ensenada, se verían mermados los beneficios de la construcción de infraestructura carretera en EE.UU. (como la SR905, SR125 y SR11) (Orso, entrevista, 2014).

Mapa 4.2 Cartograma del sistema carretero transfronterizo.



Elaboración propia con base en San Diego Dialogue, 1993.

El desarrollo de sistemas de transporte también es una base muy importante de la integración. El hecho de que la terminal de salida del Trolley este precisamente a menos de 100 metros de la entrada peatonal de la garita de San Ysidro, es muestra de su funcionalidad para la intensa movilidad peatonal y e conexión para moverse a las ciudades del sur del condado de San Diego (Vanegas). En la actualidad están en proceso de diseño proyectos de BRT, lo que seguramente detonara un auge de los sistemas de transporte masivo tanto en Tijuana como en San Diego; Para el proyecto en el lado estadounidense, se contempla conectar la garita de Otay con el este de Chula Vista y el centro de San Diego, mientras que en Tijuana se plantea mejorar la conexión del centro y la línea con la zona este de la ciudad.

Figura 4.6 San Ysidro Transit Center, Mayo, 2014.



Fuente: trabajo de campo.

4.3.4 infraestructura y medio ambiente.

El crecimiento exponencial y la urbanización anárquica del lado mexicano en la década de 1980, encendieron los focos rojos en las agencias gubernamentales, ya que esta situación ha causado que las ciudades fronterizas del lado mexicano estén abrumadas por la falta de infraestructura para aguas residuales, suministro de agua y desechos sólidos. Debido a esto, se tuvo que revisar el marco institucional de cooperación existente entre los países, dado que los

costos sociales y ambientales se incrementarían en caso de no hacer nada. En este contexto, se firmó en 1983 los acuerdos de La Paz y años más tarde como resultado del TLCAN se incorporaron al marco institucional transfronterizo la COCEF y el NADBANK. (Peña, 2013).

Varios autores (Lara-Valencia, 2000 y 2002; peña 2007) han coincidido en que el medio ambiente es uno de los temas que han amalgamado las relaciones transfronterizas, por lo que es uno de los sectores en los que ha habido mayor cooperación, ello se debe en gran parte a la naturaleza de las instituciones que han sido creadas para tales fines (Lara-Valencia, 2002), desde la CILA con la Canalización del Río Tijuana, hasta el la COCEF y el NADBANK que son instituciones netamente transfronterizas y cuyos proyectos han tenido un gran impacto en la región (ver mapa 4.2).

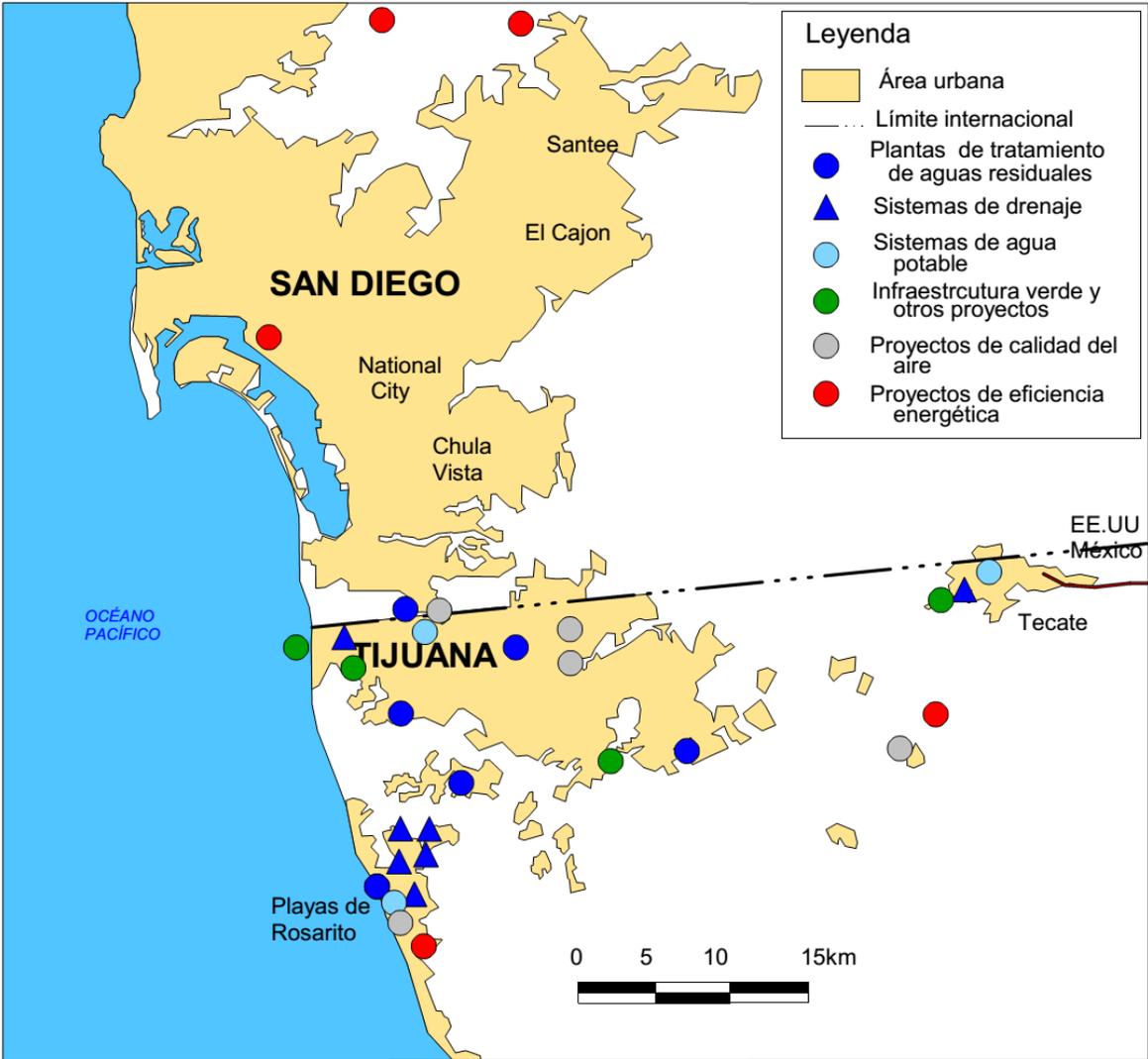
El desarrollo de la infraestructura medio ambiental en la frontera México-EE.UU. no está enfocado en mantenerse al día, sino en ponerse al día, debido a los rezagos que hay en el sector (NADBANK, 2001), y es debido a ello que las necesidades han sido identificadas y se han desarrollado varios esfuerzos por satisfacer tales necesidades. Lo anterior es una de las evidencias en relación a la planeación pragmática, que trata más salir del paso y hacer las mejoras en infraestructura, que llevar la delantera en el proceso. En el caso de la frontera debido a los aspectos antes mencionados es difícil planear en un entorno donde ésta es escasa, además de que ha sido ampliamente rebasada por el crecimiento como es el caso de Tijuana.

La cooperación en la región Tijuana-San Diego se centra principalmente en el hecho de que existe una cuenca compartida que es la de río Tijuana; la urbanización anárquica en cañadas, así como la contaminación proveniente de la industrialización han afectado de manera considerable la calidad del agua del río, misma que al ingresar en suelo estadounidense se encuentra protegido por la Reserva del Estuario del Río Tijuana, en la que se afirma es uno de los últimos ecosistemas de su tipo en la costa de California, por lo que es necesario su conservación (Vistita de campo Reserva del Estuario del Rio Tijuana).

Los escurrimientos contaminados provenientes de Tijuana hicieron necesaria la cooperación entre las agencias de ambos países para solucionar esta problemática, proponiendo como solución la construcción de la Planta Internacional de Tratamiento de Aguas Tijuana-South

Bay⁵², en el que participaron la EPA, CILA, COCEF, NADBANK y los gobiernos locales. Este ejemplo ilustra la iniciativa que existe por parte de múltiples actores por mitigar los impactos dentro de un medio ambiente compartido. En el mismo sentido, las autoridades locales obtienen asistencia técnica para proyectos de infraestructura pluvial, un ejemplo es lo que sucede en espacios como el cañón de los Laureles (Salcido, entrevista, 2014).

Mapa 4.3 Infraestructuras certificadas por COCEF, 2014



Fuente: Elaboración propia con base en <http://www.cocef.org/proyectos> fecha de consulta 25 de mayo de 2014.

⁵² Para mayor información acerca de esta planta consúltese: http://www.ibwc.gov/Mission_Operations/sbiwtp.html fecha de consulta 20 mayo de 2014.

En complemento a estos proyectos, a lo largo de su existencia, la COCEF y el NADBANK han financiado proyectos en los rubros de dotación de agua, tratamiento y conducción de aguas residuales, alcantarillado, plantas de tratamiento, mejoras a los sistemas viales para combatir la contaminación atmosférica, entre otros proyectos vinculados al ahorro y uso eficiente de energía⁵³. Si bien, este conjunto de proyectos no son de grandes proporciones, si han logrado tener un impacto en las infraestructuras de servicios municipales de la ZMTTR.

Con lo que se ha expuesto en el presente capítulo se puede tener un panorama tanto de la visión de los actores como de los proceso de gestión y cooperación para generar infraestructura que fomente la integración de la región Tijuana-San Diego. De esta manera se puede deducir que la planeación de las infraestructuras si fomenta la idea de la región transfronteriza, por lo que el impacto que tendrán éstas en el futuro será determinante para las nuevas dinámicas del crecimiento y desarrollo urbano de la región.

⁵³ www.cocef.org

CONCLUSIONES GENERALES

El estudio de la región Tijuana-San Diego resulta un reto particularmente importante, dadas las características propias de cada ciudad y sobre todo, debido a las diferentes maneras en la que se realizan los procesos sociales, políticos y económicos de ambos países. Resulta contrastante conocer uno de los espacios donde las diferencias socio-económicas suelen ser tan marcadas, no obstante ambas sociedades están directa o indirectamente vinculadas a los flujos transfronterizos.

Con base en la investigación y en lo que se ha desarrollado en el presente texto se puede considerar que, la creación de infraestructura urbana fronteriza es una parte importante en el proceso de integración urbana transfronteriza entre Tijuana y San Diego. Se ha evidenciado, en parte, que estos proyectos están, directa o indirectamente, encaminados a apuntalar el espacio urbano como una región transfronteriza. Ya sea por medio de la mejora de los flujos con las ampliaciones y nuevas garitas, como a partir de las facilidades creadas por las nuevas vialidades y proyectos de transporte para agilizar esos flujos desde las distintas partes de la zona metropolitana, o desde la resolución de problemáticas dentro de un medio ambiente compartido, el cual no distingue fronteras.

La discusión teórica que enmarca la idea de región transfronteriza nos brinda un amplio panorama desde donde se ha intentado mostrar las características de lo que es o no es una “ciudad transfronteriza”. Los distintos grados de integración que se muestran tanto en la región Tijuana-San Diego, como para otros casos en Europa y América nos pueden dar una idea de cuan diverso es el fenómeno, donde dentro de la misma frontera México-EE.UU existen marcadas diferencias en la intensidad de los flujos y la manera en que se coopera en diversas partes de la región transfronteriza. Lo anterior nos muestra que aún existen espacios por analizar de manera más profunda como es el caso de las regiones transfronterizas en Sudamérica (la tripe frontera Paraguay-Brasil-Argentina, Brasil-Uruguay-Argentina, Cúcuta- Táchira) o en el dinamismo de los espacios asiáticos de frontera o el caso de Kinshasa-Brazzaville, capitales africanas separadas por el río Congo.

Para esta diversidad de casos, se han desarrollado modelos de cooperación transfronteriza, donde destaca el caso europeo, sobre todo por sus características de integración

que forman parte de una política de la unión Europea, no obstante para el caso de Tijuana-San Diego no se cuentan con las mismas condiciones normativas para ejercer la cooperación, por lo que los actores locales han tenido que desarrollar sus propias estrategias para hacer frente a la cooperación transfronteriza más fluida. Y en este contexto, una condición muy importante es la voluntad de cooperar y de reconocer que pueden desarrollarse soluciones transfronterizas a partir de procesos de cooperación conjunta. Lo anterior, considerando que pueden existir casos donde exista una complementariedad, y hasta pocas diferencias sociales, y no obstante lo anterior, la cooperación no se desarrolla (Detroit-Windsor); en contraste, si existen las condiciones y el impulso político local, se puede bien hablar de una estrategia de desarrollo local aprovechando esta misma condición de frontera.

En todo caso, en la región Tijuana-San Diego se han desarrollado algunos mecanismos de cooperación transfronteriza entre los que destaca COBRO que ofrece un esquema de gobernanza interesante. El mismo esquema de funcionamiento de SANDAG para un gobierno metropolitano es avanzado a nivel de los EE.UU, ya que otras ciudades de grandes dimensiones no lo poseen. En ese contexto, el contar con el mecanismo de COBRO es también una gran ventaja para la región, ya que no solo integra a funcionarios del gobierno, sino que también incorpora a académicos y miembros destacados de la región, por lo que puede ser considerado un buen intento de gobernanza

En este sentido se puede decir, que de acuerdo a la naturaleza de los proyectos, los mecanismos diferenciados, nos dan cuenta de los distintos niveles y formas de cooperación, desde la netamente transfronteriza por medio de la infraestructura ambiental de COCEF y NADBANK, hasta la gestión centralizada de los puertos fronterizos por parte de los gobiernos federales, con un nivel de cooperación local que busca, a pesar de sus limitaciones, sacar ventaja de las condiciones de frontera y mejorar las condiciones de la región e influir en el diseño de tales infraestructuras.

Precisamente, uno de los resultados que arrojó esta investigación fue encontrar los mecanismos de cooperación y vislumbrar la manera en la que se gestionan las infraestructuras. Estos mecanismos, si bien están desarrollados de acuerdo a sus nichos institucionales, poseen cierto grado de cooperación que puede considerarse aceptable. No obstante, las limitantes entre

estos procesos subyacen en las características de los sistemas institucionales de ambos países y la manera en que estos afrontan sus modos de gestión de infraestructuras.

En este contexto, el ejercicio de la planeación transfronteriza conjunta ayuda considerablemente al desarrollo de una conciencia de la región transfronteriza, ya que la misma realidad de la situación en la frontera, ha hecho que las instituciones de uno y otro lado se reúnan para discutir y planear como hacer frente a los retos que representa vivir en esta región transfronteriza, y como compartir como vecinos una serie de problemáticas conjuntas a las que hay que intentar dar solución también de manera conjunta.

En relación a la planeación se puede concluir, que el principal documento a nivel transfronterizo es el Border Master Plan, que es uno de los primeros ejercicios de planeación conjunta en la frontera México-EE.UU., y pese a que el mismo no es en sí mismo un documento normativo, si es un documento que posee implicaciones en cuanto a establecer un método y un grupo de trabajo integrado por CALTRANS y SIDUE, pero que también incluye a otras instituciones como SANDAG, por lo que es un buen ejemplo de cooperación para la planeación transfronteriza.

Asimismo se puede añadir que, pese a que se permea la idea de la planeación estratégica, en muchos casos, la implementación y el orden de prioridad de los proyectos se mueve más en una lógica pragmática, para salir del paso. Lo anterior es debido en gran medida al hecho de que el proceso de planeación se ve rebasada por la intensidad del crecimiento, de manera que, en el caso de la garita de San Ysidro, las mejoras son necesarias, pero no tardará mucho tiempo en el que el puerto fronterizo vuelva a ser rebasado por la intensidad de los flujos. Por otra parte hay que considerar que en el lado mexicano hay un considerable rezago en planeación e infraestructura, y aunque ha habido acciones para mejorar esta situación, la realidad es que gran parte de las mejoras en infraestructura las tiene que hacer México, por lo que aún queda un largo camino por recorrer en este aspecto.

En relación con los obstáculos a la planeación y cooperación conjunta, se puede concluir que un problema recurrente que impide un mayor avance en estas áreas es la limitante en los aspectos legales y normativos, los cuales difieren en cada país. Esto es debido a que cada una de las normativas delimitan de manera distinta la manera en que van a ser gestionadas las infraestructuras, y sobre todo los modos de financiamiento de éstas. Ante esta perspectiva sería

viable considerar en ciertos casos una homologación de normas a nivel fronterizo que permita hacer una gestión más eficiente de los proyectos de infraestructura.

Las limitantes también están muy relacionadas al distanciamiento que existe entre las decisiones federales con respecto a los proyectos que se van a desarrollar, proyectos que para los locales pueden ser de gran urgencia y necesidad, pero que ante las visiones de Washington y México D.F. pueden o no ser prioridad. A eso hay que añadir que por lo menos en el caso mexicano, las decisiones de corte federal están altamente influenciadas por los periodos políticos, y que en su proceso de toma de decisiones, no se toma mucho en cuenta a las autoridades y a sociedad local, lo cual resulta en afectaciones como lo fue el caso del chaparral que, aunque es un avance en cuanto a la novedad de la infraestructura, tiene muchas complicaciones derivadas de la falta de coordinación con las autoridades estadounidenses, y dichas complicaciones hayan venido a afectar directamente las dinámicas de los ciudadanos que cruzan de manera continua la frontera.

Otro obstáculo a la que se enfrenta la planeación y cooperación transfronteriza resulta de las diferencias institucionales donde, si bien es cierto los mecanismos institucionales son informales (debido a las limitaciones institucionales), el desarrollo de los mecanismos de cooperación se encuentran bastante avanzados, y en este sentido, el impulso de una perspectiva de una región donde se aprovechan las sinergias forma parte indispensable de la visión de los actores de estas instituciones, cuyos actores han tenido que aprender a vivir en la frontera y a hablar con sus vecinos.

En contraste, las características institucionales del lado mexicano poseen ciertas limitaciones en cuanto a los campos de acción. Los gobiernos locales en realidad tienen muy poco campo de acción debido a que carecen de recursos y enfrentan una fuerte dependencia de sus fuentes de ingreso por parte del gobierno federal, como es el caso del fondo metropolitano. Y en adición a lo anterior, las políticas y decisiones por parte del gobierno federal reflejan poca sensibilidad sobre las posibles afectaciones locales.

De manera particular, en el caso de la planeación, del lado mexicano aún persisten limitaciones propias del entramado institucional y del sistema político y social que permean las capacidades de las instituciones para planear de manera más efectiva. Una de esas características es la participación ciudadana, que si bien en la ley se establece una planeación estratégica con

una perspectiva más colaborativa, a la hora de la ejecutar proyectos de infraestructura, existen limitantes por las capacidades democráticas de ciertos sectores de la población, por lo que otros grupos como la iniciativa tiene más poder para proponer su propia agenda que acomode a sus intereses. Lo anterior contrasta con el caso de San Diego, donde existen mecanismos institucionales para consultar a la población sobre la posible aprobación de proyectos, mientras que en Tijuana muchas veces ni los funcionarios locales tiene información al respecto. Esto va encaminado a fortalecer las capacidades democráticas de la población, para que se consolide la perspectiva de la planeación estratégica en México.

De esta manera se puede decir que la hipótesis planteada resulta acertada, en la medida en que se ha comprobado mediante un variado trabajo de investigación, que existen considerables esfuerzos por generar una planeación y cooperación que fortalezca el proceso de integración transfronteriza de la región Tijuana-San Diego. Sin embargo, también se ha demostrado que la integración se ve mermada por varios aspectos u obstáculos que subyacen a los mismos procesos y mecanismos de cooperación y planeación que existen en la región.

También a partir de esta investigación, se ha mostrado que existen múltiples esfuerzos para trabajar conjuntamente, en especial en los aspectos de infraestructura que ayuda a mejorar las condiciones de la región; esto último fortalece la conciencia de la región dentro de los actores y la población en general de que se vive en un espacio transfronterizo en constante cambio.

ANEXO

Guion de entrevista



Nombre de la investigación:

**LA PLANEACIÓN TRANSFRONTERIZA Y LA INTEGRACIÓN URBANA EN LA REGION
TIJUANA-SAN DIEGO.⁵⁴**

Objetivo

Analizar el proceso de integración urbana y de planeación de las ciudades fronterizas de Tijuana y San Diego a partir de la infraestructura urbana compartida, así como la conformación de estas ciudades como una región transfronteriza caracterizada por una fuerte interdependencia.

Aviso de confidencialidad:

La información que se obtenga por medio de este cuestionario será importante para lograr los objetivos planteados en la investigación. Así mismo, se garantiza que los datos obtenidos serán utilizados únicamente con fines académicos y se manejarán de forma confidencial cuando el encuestado lo considere oportuno.

I. Características generales del informante

- 1.1) Nombre de la institución/organización: _____
- 1.2) Nivel de la institución:
- a) Federal
 - b) Estatal
 - c) Municipal
 - d) Otro (especifique): _____
- 1.3) ¿Cuáles son sus principales actividades?
- a) _____
 - b) _____
 - c) _____
 - d) _____
- 1.4) Nombre del entrevistado: _____
- 1.5) Edad: _____
- 1.6) Puesto que ocupa en la institución: _____

II. Región transfronteriza.

- 2.1) Ustedes como institución ¿Qué concepción tienen de la región Tijuana-San Diego?
- a) Como una sola área urbana binacional
 - b) Como dos ciudades altamente interdependientes

⁵⁴ Esta encuesta fue diseñada considerando algunos de las dimensiones de la Encuesta “Relaciones e interacciones para la cooperación y la resolución de conflictos en la región transfronteriza México-Estados Unidos”, desarrollada por el grupo de trabajo participante en el proyecto No. 106367, COGO 2010-2014, con financiamiento CONACYT.

- c) Como dos áreas urbanas independientes pero fuertemente vinculadas
- d) Como dos ciudades independientes con pocos vínculos entre ellas

2.2) En el proceso de planeación ¿se incorpora la visión de Tijuana y San Diego como una región o cada una de manera independiente?

- a) Como una región.
Explique de qué manera _____

- b) De manera independiente
Por cuales razones. _____

2.3)Cuál de los siguientes hechos cree que fundamente más la idea de Tijuana y San Diego como una región transfronteriza

- a) Los vínculos sociales
- b) Los flujos comerciales
- c) El medio ambiente y recursos compartidos
- d) La complementariedad entre ambas ciudades

III. Cooperación transfronteriza

3.1) En su institución ¿Existe colaboración con instituciones u organizaciones del otro lado de la frontera?

Menciones cuales:

- a) _____
- b) _____
- c) _____
- d) _____

3.2) ¿Cuáles son los principales aspectos en los que colaboran con estas instituciones?

- a) Cabildeo
- b) Definición de acciones
- c) Planeación conjunta
- d) Compartir información

3.3) ¿Cuáles son los principales obstáculos para la cooperación con las instituciones de México / EE.UU?

- a) Diferencias culturales
- b) Problemas de comunicación
- c) Diferencias en la administración publica
- d) Diferencias en prioridades

IV. Planeación transfronteriza

4.1) ¿Qué aspectos resaltaría del proceso de planeación que se realiza en la institución?

4.2) En el proceso de planeación ¿Se toman en cuenta los efectos que pueden tener los planes en México/EE.UU.?

Si/no ___ como se evidencia _____

4.3) ¿Han existido intentos de planeación conjunta? _____

¿Cuáles han sido sus experiencias en los procesos de planeación conjunta? _____

4.4) ¿En qué medida cree que una planeación conjunta contribuye a fortalecer el carácter transfronterizo de la región Tijuana-San Diego?

- a) Mucha
- b) Medianamente
- c) Escasamente
- d) Ninguna

V. Integración transfronteriza

5.1) ¿Cuál cree que sea el grado de integración urbana entre Tijuana y San Diego?

- a) Alta
- b) Mediana
- c) Baja

Explique su respuesta: _____

5.2) ¿En qué medida la planeación está orientada a fortalecer dicha integración?

5.3) ¿Qué papel juega la construcción o mejora de infraestructuras compartidas (por ejemplo las garitas) en la integración entre ambas ciudades?

- a) Muy importante
- b) Relevante
- c) Poco relevante
- d) Nula

VI. Infraestructura compartida

6.1) ¿Qué infraestructura considera que sería necesaria para fortalecer la integración y mejorar los flujos entre Tijuana y San Diego?

- a) Nuevas garitas
- b) Ampliación de las garitas ya existentes
- c) Nuevas y mejores vialidades
- d) Medios de transporte
- e) Otros _____

6.2) ¿Cuáles han sido los principales efectos que han tenido las garitas en la configuración del espacio urbano de Tijuana y San Diego?

- a) Orientan la expansión urbana

- b) Crean conectividad entre ambas ciudades
- c) Son sitios de congestión y contaminación atmosférica
- d) Otros_____

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar, Luis, 2013, *Gobernanza transfronteriza: una observación conceptual*. En Barajas y Aguilar, 2013, interdependencia, cooperación y gobernanza en regiones transfronterizas, Tijuana, El Colef.

Alegría, Tito, 2009, *Metrópolis transfronteriza. Revisión de la hipótesis y evidencias de Tijuana, México y San Diego, Estados Unidos*, Tijuana, el Colef.

Allmendinger, Philip, 2002, *Plannning theory*, Editorial Palgrave, New York, USA.

Andreas, Peter y Thomas Biersteker, 2003, *The Rebordering of North America, integration and exclusion in a new security context*, New York, Routledge.

Atkinson, Adrian, 201, *International cooperation in pursuit of sustainable cities*, Development in practice vol II No 2/3 May, 2001 pp. 273-291.

Barajas, Ma. del Rosio, 2000, *Una aproximación al análisis de las redes productivas globales en la industria electrónica en la región binacional Tijuana San Diego*. En Carrillo, Jorge (coord.) ¿Aglomeraciones locales o clusters globales? : Evolución empresarial e institucional en el norte de México, Tijuana, el Colef/Fundación Friedrich Ebert.

Barajas, Ma. Del Rosio, 2000b, *The global production networks in an electronic: the case of the Tijuana-San Diego binational región*, PhD thesis in social sciences, Universidad de California Irvine.

Barajas, Ma. Del Rosio, 2009, “*Relaciones transfronterizas en la región Tijuana-San Diego*”, en Ramos, José María y Ismael Aguilar B., (coordinadores), *Gestión del desarrollo Local en México: Problemas y Agenda*, Tijuana, El Colef y Miguel Ángel Porrúa.

Barajas, Ma. del Rosio, 2009b, *los cambios en el proceso de relocalización industrial de la industria maquiladora de exportación en el norte de México*. En Barajas et. Al. (Coord.) *Cuatro décadas del modelo maquilador*, Tijuana, El Colef/ColSon.

Barajas, Ma. del Rosio, Araceli Almaraz, et. Al. (coord.), 2011 *Desarrollo de la Normatividad de las Políticas públicas en la frontera norte de México, en el siglo XX*, Tijuana, El Colef.

Barajas, Ma. del Rosio, 2013, *la interdependencia como perspectiva teórica para entender el desarrollo de la región transfronteriza México-Estados Unidos*. En Barajas y Aguilar, 2013, interdependencia, cooperación y gobernanza en regiones transfronterizas, Tijuana, El Colef.

Barajas, Ma. del Rosio, Luis Aguilar, (coord.) 2013 *interdependencia, cooperación y gobernanza en regiones transfronterizas*, Tijuana, El Colef

Bergs, Rolf, 2012, *cross-border cooperation regional disparities and integration of markets in the EU*, Journal of borderlands studies, Dec-2012.

Blatter, Joachim, 2004, '*from spaces of place' to 'spaces of flows'?* Territorial and functional governances in cross-border regions in Europe and North America", International Journal of Urban and Regional Research 23(3): 530-548.

Buursink, Jan, 2001, *The binational reality of border-crossing cities*, GeoJournal 54: 7–19, 2001

Clement, Norris y Eduardo Zepeda (Ed.), 1993, *San Diego-Tijuana in transition: a regional analysis*, San Diego, SDSU Press.

CALTRANS y SIDUE, (2008) *Plan maestro Fronterizo California- Baja California*,

COLEF, Instituto Woodrow Wilson, (2009), *Strategic Guidelines for the competitive and sustainable development for the U.S.-Mexico Transborder Región*. Conferencia de Gobernadores Fronterizos.

COLEF, Instituto Woodrow Wilson, (2012), *Plan indicativo 2.0 para el desarrollo competitivo y sustentable de la región Transfronteriza México-Estados Unidos*, Conferencia de Gobernadores Fronterizos.

Dear, Michael, 2000, *The postmodern urban condition*, Blackwell publisher, Massachusetts U.S.A.

Dear, Michael, y Gustavo Leclerc, 2003, *postborder city: cultural spaces of bajalta California*, New York, Routledge.

Decoville, Antoine, et. Al., 2010, *Spatial integration in European cross-border metropolitan regions: a comparative approach*, CEPS/ Instead working papers, 2010.

Del Castillo, Gustavo y Noé Fuentes, 2007, *Estudio de puertos de entrada México-Estados Unidos: análisis de capacidades y recomendaciones para incrementar su eficiencia*, Tijuana, reporte técnico-Colef,

Díaz, Julio y Juan Ascoli, 2006, *Reflexiones sobre el desarrollo local y regional*, Guatemala, Universidad Rafael Landívar.

Erie, Steven, 1999, *Toward a trade infrastructure strategy for the San Diego/Tijuana Region*, Briefing paper San Diego, San Diego Dialogue's forum.

Fuentes, Cesar y Sergio Peña, 2005, *Planeación binacional y cooperación transfronteriza en la frontera México-Estados Unidos*, Tijuana, UACJ-Colef.

Fuentes, Cesar, 2009, *La planeación estratégica como instrumento de un nuevo modelo de gestión de desarrollo urbano en Ciudad Juárez: retos y oportunidades*. En Ramos, José Ma. e Ismael Aguilar, 2009, *La gestión del desarrollo local en México, problemas y agenda*, México D.F. El Colef/ Porrúa.

García, Roberto (Comp.), 2004, *Contradicciones entre planeación y realidades regionales metropolitanas y socio ambientales*, Tijuana, El Colef/UANL.

Gerber, James, 1995, *Borderlink 1994. Economic profile of the San Diego-Tijuana Region: characteristics for investments and governance desitions*, San Diego, Institute for regional studies of Californias- San Diego State University.

Guillén, Tonatiuh y Glen Sparrow, 2000. *Gobierno y limites administrativos, en Atlas de planeación del área fronteriza internacional Tijuana-San Diego*, San Diego, Institute for Regional Studies of the Californias.

Hernández, Emilio y Joselyne Rabelo, 2009, *Segregación socioespacial y distribución del ingreso en el área urbana de Tijuana, Baja California, México (1990-2000)*. Tijuana, UABC.

Herzog, Lawrence, 1986, *planning the international Border Metropolis, trans-boundary policy options for the San Diego-Tijuana Region*, San Diego, Center for U.S-Mexican Studies- UCSD.

Herzog, 2000, *Planning and cooperation cross-border*, en Ganster, Paul (Ed.) (2000), *U.S.-Mexican Border Environment: a Road Map to a Sustainable 2020*, San Diego, SDSU Press.

Hiernaux, Daniel y Alicia Lindon, 2006, *Tratado de geografía humana*, México D.F., editorial Anthropos/UAM.

IMPLAN, et. Al 2012, *Plan estratégico metropolitano*, IMPLAN, gobierno de baja california, Tijuana, Mexico.

Jacobs, Marc, 2000, *multinodal Urban Structures. A comparative analysis and strategies for design*, delft, Netherlands, Delf university press.

Knippschild, Robert, 2011, *Cross-border spatial planning: understanding design and managing cooperation processes in the German-Polish-Czech Borderland*. European Planning Studies.

Lara-Valencia, Francisco, 2000, *Accion colaborativa transfronteriza en la región Tijuana-San Diego*, paradigmas vol. 8 no 31 julio-septiembre pp 18-25.

Lara-Valencia, Francisco, 2002, *Institutional reform and transboundary cooperation for environmental planning along United States-Mexican border*, PhD thesis in University of Michigan.

Lindbloom, Charles, (1959), *The science of "Muddling through"*, Public Administration Review, vol. 19, USA.

Llera, Francisco y Ángeles López (2012) *colaboración transfronteriza en ciudades gemelas. Lecciones y retos en Ciudad Juárez-El Paso y Frankfurt (Oder)-Slubice*, Ciudad Juárez UACJ/el Colegio de Chihuahua.

López, Lorenzo, y Benito Del Pozo, 1999, *Geografía política*, Madrid, editorial cátedra.

Mora, Álvaro, 2012, *Impacto de las TIC en la accesibilidad a los servicios bancarios en la ciudad de Tijuana, 2010*, Tijuana, Tesis de Maestría en desarrollo Regional, El Colef.

Montezemolo, Fatima, *et. al.* 2006, *Here is Tijuana!*, London, Blackdog publishing.

Mungaray, Alejandro, 2010, *Estructura Urbana de la ciudad transfronteriza México-Estados Unidos, confrontación del modelo latinoamericano y angloamericano*, Mexicali, UABC-Porrúa.

Nava, José Luis, 2007, *La administración de proyectos de infraestructura en México*. Tesina, centro de actualización e innovación tecnológica del colegio de ingenieros civiles de México.

Nelles, Jen, 2011, *Cooperation in crisis? An analysis of cross-border intermunicipal relations, in the Detroit-Windsor Region*. Journal of urban research 6/2011

Peña, Sergio, 2005. *Cross-border Planning, What is it? Implications for the US-Mexico Border*. In Conference Association of European Schools of Planning-AESOP, Vienna.

Peña, Sergio, 2007, *Cross-border planning at the U.S.-Mexico border: An institutional approach*, Journal of Borderlands Studies Volume 22, Issue 1, 2007.

Peña, Sergio, 2013, *Planeación y desarrollo urbano en la frontera México-Estados Unidos: una aproximación teórico-conceptual*. En Barajas y Aguilar, 2013, interdependencia, cooperación y gobernanza en regiones transfronterizas, Tijuana, El Colef.

Piñera, David, 1985, *Historia de Tijuana, semblanza general*, Tijuana, UABC.

Piñera, David y Ella Paris, 2000, *Marco histórico de la región fronteriza Tijuana- San Diego*, en Atlas de planeación del área fronteriza internacional Tijuana-San Diego, San Diego, Institute for Regional Studies of the Californias.

Pollack, Mark, 2005, *Theorizing the European Union: International Organization, Domestic polity, or experiment in New Governance?*, Annual Review Politic Science, 2005.

Reyes, marcos, 2013, *Instituciones, mecanismo e instrumentos de la gobernanza transfronteriza: una aproximación a la estructura y niveles de las relaciones intergubernamentales*. En Barajas, Ma. del Rosio, Luis Aguilar, (coord.) 2013, interdependencia, cooperación y gobernanza en regiones transfronterizas, Tijuana, El Colef.

Rhi-Saussi, José y Nahuel Oddone, 2013, *Integración regional y cooperación transfronteriza en los nuevos escenarios de América Latina*, CESPI-Artículos de revisión, investigación y desarrollo vol. 21, No 1 2013.

Sánchez, Roberto, 1999, *El desarrollo sustentable en la región Tijuana-San Diego*, San Diego, UCSD.

SANDAG, 2012, *Borrador del Reporte de Avances 207-2012 del plan estratégico del Corredor Binacional Otay Mesa-Mesa de Otay-Marzo, 2012.*

SANDAG, 2013, *2012 San Diego-Baja California Border Crossings and trade statistics SANDAG-COBRO.*

Santes Ricardo y Hugo Riemann, 2013, *La gobernanza de la infraestructura y sustentabilidad eco sistémica en Punta Colonet, Baja California México.* Revista Mexicana de Sociología año 75, no. 1 enero-marzo, 2013.

Sassen, Saskia, 1999, *the global city. New York, London, Tokio*, New Jersey, U.S.A., Princeton university press.

Sassen, Saskia, 2012, *Cities in a World Economy.*4ª edición, Londres, SAGE publications.

Sohn, Christophe, 2013, *The Border as a Resource in the Global Urban Space: A Contribution to the Cross-Border Metropolis Hypothesis*, International journal of urban and regional research.

Sohn, Cristophe y Francisco Lara-Valencia, 2013, *Borders and Cities: Perspectives from North America and Europe*, Journal of Borderlands Studies 28.2 - 2013

Sparrow, Glen, 2001, *San Diego–Tijuana: Not quite a binational city or region.* Geojournal 54, 73-83, 2001

Verduzco, Basilio, *et.al.* 1995, *La ciudad compartida: desarrollo urbano, comercio y turismo en la región Tijuana-San Diego*, Zapopan, México, UdeG/el Colef.

Wong, Pablo, 2005, *La emergencia de regiones asociativas transfronterizas. Cooperación y conflicto en la región Sonora-Arizona*, Frontera Norte Vol. 17, Num. 33 Enero-Junio de 2005.

Wong, Pablo, 2013, *Procesos de defronterización y refteronterización en la región frontera México-Estados Unidos.* En Barajas y Aguilar, 2013, interdependencia, cooperación y gobernanza en regiones transfronterizas, Tijuana, El Colef.

Wright, Richard, 2005, *Atlas de la cuenca del Río Tijuana*, San Diego State University- COLEF. Tijuana, México.

Entrevistas

Lic. Humberto Araiza [entrevista], 2014, por Enrique Aguilar [trabajo de campo], “la planeación transfronteriza y la integración urbana en la región Tijuana-San Diego”, Tijuana, Baja California.

Ing. Marcia Eugenia Salcido Moreno [entrevista], 2014, por Enrique Aguilar [trabajo de campo], “la planeación transfronteriza y la integración urbana en la región Tijuana-San Diego”, Tijuana, Baja California

Lic. Omar Abisaid Sarabia Esparza [entrevista], 2014, por Enrique Aguilar [trabajo de campo], “la planeación transfronteriza y la integración urbana en la región Tijuana-San Diego”, Tijuana, Baja California.

Arq. Daniel Rubio [entrevista], 2014, por Enrique Aguilar [trabajo de campo], “la planeación transfronteriza y la integración urbana en la región Tijuana-San Diego”, Tijuana, Baja California.

Arq. José Guadalupe Rodríguez [entrevista], 2014, por Enrique Aguilar [trabajo de campo], “la planeación transfronteriza y la integración urbana en la región Tijuana-San Diego”, Mexicali, Baja California.

Arq. Carlos López Rodríguez [entrevista], 2014, por Enrique Aguilar [trabajo de campo], “la planeación transfronteriza y la integración urbana en la región Tijuana-San Diego”, Mexicali, Baja California

Héctor Vanegas [entrevista], 2014, por Enrique Aguilar [trabajo de campo], “la planeación transfronteriza y la integración urbana en la región Tijuana-San Diego”, San Diego, California, EE.UU.

Mario Orso, [entrevista], 2014, por Enrique Aguilar [trabajo de campo], “la planeación transfronteriza y la integración urbana en la región Tijuana-San Diego”, San Diego, California, EE.UU.

Sergio Pallares [entrevista], 2014, por Enrique Aguilar [trabajo de campo], “la planeación transfronteriza y la integración urbana en la región Tijuana-San Diego”, San Diego, California, EE.UU.

Toribio Cueva [entrevista], 2014, por Enrique Aguilar [trabajo de campo], “la planeación transfronteriza y la integración urbana en la región Tijuana-San Diego”, Tijuana, Baja California.

Javier Colín [Entrevista], 2014, por Enrique Aguilar [trabajo de campo], “la planeación transfronteriza y la integración urbana en la región Tijuana-San Diego”, Tijuana, Baja California.

Roberto Espinoza [Entrevista], 2014, por Enrique Aguilar [trabajo de campo], “la planeación transfronteriza y la integración urbana en la región Tijuana-San Diego”, Tijuana, Baja California.

Entrevista al cónsul de los Estados Unidos en Tijuana: Andrew Erickson- semanario zeta 31-03-2014.

Reunión del comisión de fronteras SANDAG, 25-04-2014

Fuentes electrónicas

Asociación de gobiernos de San Diego. <http://www.sandag.org/index.asp?fuseaction=home.programs> fecha de consulta 29 de mayo de 2013.

CALTRANS www.dot.ca.gov fecha de consulta, 20 de diciembre de 2013

Instituto Nacional de Estadística y Geografía <http://www.inegi.org.mx/> fecha de consulta 29 de mayo de 2013

Censo de los Estados Unidos <http://www.census.gov> fecha de consulta 29 de mayo de 2013

Banco de desarrollo de América del Norte. <http://www.nadb.org/projects/proyectosactuales.asp> fecha de consulta 7 de junio de 2013.

Departamento de transporte de California. <http://www.dot.ca.gov/> fecha de consulta 29 de mayo de 2013

Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza <http://www.cocef.org/> fecha de consulta 7 de junio de 2013

Instituto Metropolitano de Planeación de Tijuana. <http://www.implantijuana.org/> fecha de consulta 29 de mayo de 2013.

Tijuana River National Estuarine Research Reserve <http://trnerr.org> fecha de consulta 18 de agosto de 2014.

Comisión Internacional de Límites y Aguas <http://www.sre.gob.mx/cilanorte/> fecha de consulta 10 de julio de 2014.

U.S./Mexico Joint Working Committee on Transportation Planning <http://www.borderplanning.fhwa.dot.gov/mexico.asp> fecha de consulta 30 de abril de 2014.

Hemerografía

La voz de la frontera 23-11-2012 entrevista a Héctor Osuna Jaime
<http://www.oem.com.mx/lavozdelafrontera/notas/n2781297.htm> fecha de consulta: 12 de abril de 2014.

Semanario zeta 25-04-2014 Dichoz y Hechoz: Bilbao a Tijuana.
<http://www.zetatijuana.com/noticias/dichoz-y-hechoz/4826/denegada> fecha de consulta 25-abril-2014

Sala de prensa SRE <http://saladeprensa.sre.gob.mx/index.php/es/comunicados/4199-222> fecha de consulta 10 de julio de 2014.

Video

Tv Tijuana 30-4-2013 IMPLAN Planeación
<https://www.youtube.com/watch?v=ZubiJYPpITM> fecha de consulta 24 de marzo de 2014.

El autor es Licenciado en Geografía por la Universidad Nacional Autónoma de México. Ha sido profesor de Geografía y ha investigado el área de estudios urbanos con un énfasis en la globalización. Egresado de la Maestría en Desarrollo Regional.

Correo electrónico: enrique.ah86@gmail.com

© Todos los derechos reservados. Se autorizan la reproducción y difusión total y parcial por cualquier medio, indicando la fuente.

Forma de citar:

Aguilar Hernández, Hugo Enrique (2014). “La planeación transfronteriza y la integración urbana en la región Tijuana-San Diego”. Tesis de Maestría en Desarrollo Regional. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. México. 123 pp.